



Sini Leikkola

PAIKALLISESTI TUOTETUT MERKITYKSET VARHAISKASVATUKSEN LAADUN ARVIOINNIN PERUSTEET JA SUOSITUKSET ASIAKIRJALLE

Kasvatustieteiden ja kulttuurin tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Lokakuu 2019

TIIVISTELMÄ

Sini Leikkola: Paikallisesti tuotetut merkitykset Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjalle
Pro gradu -tutkielma
Tampereen yliopisto
Kasvatustieteiden tutkinto-ohjelma
Lokakuu 2019

Tässä pro gradu -tutkielmassa tarkasteltiin sitä, millaisia merkityksiä kuntien varhaiskasvatuksen viranhaltijat tuottivat Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen, Karvin julkaisemalle Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjalle (2018). Tutkimus kohdistui tarkastelemaan asiakirjaa ja kuntien laadunhallintaa jäsentäviä puhetapoja. Tarkastelun kohteena oleva asiakirja on varhaiskasvatuksen järjestäjiä informaatio-ohjaava, jossa esitellään suomalaisen varhaiskasvatuksen laatuindikaattorit ja laatumalli, ja tätä kautta ohjaa varhaiskasvatuksen järjestäjiä systemaattisen laadunhallinnan kehittämisessä.

Tämä on diskurssianalyttinen tutkimus, jonka tieteenfilosofinen taustaoletus perustui sosiaalisen konstruktionismin mukaiseen käsitykseen kielestä sosiaalisen todellisuuden rakentajana. Aineisto analysoitiin diskurssianalyysin keinoin. Tutkimuksen aineisto koostui viiden Pirkanmaalaisen kunnan ja kahden Uudenmaalaisen kunnan varhaiskasvatuksen viranhaltijan haastatteluista, yksi haastateltava kustakin tutkimukseen osallistuneesta kunnasta. Haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina kevään 2019 aikana.

Kuntien varhaiskasvatuksen laadunhallinta merkityksellistyi moninaisten arviointikäytänteiden ja laadunhallinnan systemaattisuuteen liittyvien kuvausten kautta. Tämän myötä voidaan nähdä, että varhaiskasvatuslain itsearviointivelvoitteesta huolimatta kunnat ovat erilaisissa vaiheissa laadunhallinnan ja -arvioinnin kehittämisessä. Haastatteluaineiston diskursiivisen analyysin pohjalta erottui kolme Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjaa merkityksellistävää diskurssia, jotka kertoivat erilaista tarinaa laadunarvioinnin kehittämisestä ja valtionhallinnon informaatio-ohjauksesta. Nämä diskurssit nimettiin ohjausdiskurssiksi, valintadiskurssiksi ja kehkeytyvän ymmärryksen diskurssiksi.

Ohjausdiskurssissa asiakirja merkityksellistyi valtionhallinnon ohjaavana vaikutuksena kuntien laadunhallinnan käytänteisiin ja puheeseen Karvin ohjaavasta roolista. Asiakirja oli kunnissa odotettu ohjauksen väline, joka nähtiin konkretisoivan kuntien arviointivelvoitetta ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteita. Asiakirjan ohjaava vaikutus oli yhteydessä kuntien laadunhallinnan tapoihin ja kunnat erosivat toisistaan siinä, millaisena asiakirjan ohjaus näyttäytyi kunnan laadunhallinnan kehittämisessä. Valintadiskurssissa asiakirja merkityksellistyi kuntien mahdollisuutena tehdä valintoja asiakirjan sisällössä suhteessa oman kunnan laadunhallinnan käytänteisiin ja rakenteisiin. Asiakirjan suhteen tehdyt valinnat näyttäytyivät liittyvän kuntien paikallisiin erityispiirteisiin ja varhaiskasvatustoiminnan painopisteisiin. Kehkeytyvän ymmärryksen diskurssissa asiakirja merkityksellistyi asiakirjan sisällön sisäistämisen prosessin kautta, jonka nähtiin ottavan kunnissa aikaa. Aineiston perusteella varhaiskasvatuksen viranhaltijat hahmottavat asiakirjan sisällön kuntien laadunhallinnan kehittämistä ohjaavana välineenä, mutta luo kuvaa varhaiskasvatuksen henkilöstön vielä kehkeytyvästä ymmärryksestä laadunarvioinnin periaatteita kohtaan.

Tulokset osoittavat, että Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjalla on ohjaava vaikutus kuntien varhaiskasvatuksen laadunhallinnan ja -arvioinnin kehittämiseen. Kuitenkin jotta varhaiskasvatuslain asettama itsearviointivelvoite voi täyttyä, tulee kunnissa muodostaa yhteinen ymmärrys varhaiskasvatuksen rakenteellisesta ja sisällöllisestä arvioinnista.

Avainsanat: varhaiskasvatus, laatu, laadunhallinta, institutionaalinen ohjaus, varhaiskasvatuksen järjestäjät, diskursiivinen institutionalismi, diskurssianalyysi

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -ohjelmalla.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	4
2	TEOREETTISET LÄHTÖKOHDAT	7
2.1	VARHAISKASVATUKSEN LAATU	7
2.1.1	<i>Tutkimusparadigmat ja -aallot.....</i>	8
2.1.2	<i>Kansallinen laatututkimus.....</i>	14
2.2	VARHAISKASVATUKSEN LAADUN ARVIOINTI, PERUSTEET JA SUOSITUKSET	17
2.3	PAIKALLISTEN MERKITYSTEN RAKENTUMINEN SUHTEESSA VALTIONHALLINNON INFORMAATIO-OHJAUKSEEN.....	23
2.3.1	<i>Valtionhallinnon institutionaalinen ohjaus.....</i>	23
2.3.2	<i>Informaatio-ohjaus</i>	26
2.3.3	<i>Varhaiskasvatuksen laadun ohjaus.....</i>	27
2.3.4	<i>Kuntien rooli varhaiskasvatuksen ohjausjärjestelmässä</i>	30
2.3.5	<i>Diskursiivinen institutionalismi</i>	32
3	TUTKIMUSTEHTÄVÄ JA -KYSYMYKSET	34
4	METODOLOGISET LÄHTÖKOHDAT	35
4.1	SOSIAALINEN KONSTRUKTIONISMI	36
4.2	DISKURSSIANALYYSI	37
5	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS.....	40
5.1	AINEISTONKERUU	40
5.2	AINEISTON KÄSITTELY JA ANALYSOINTI	42
6	TULOKSET	44
6.1	KUNTIEN LAADUNHALLINNAN JA ARVIOINNIN KÄYTÄNTEET	44
6.2	VARHAISKASVATUKSEN LAADUN ARVIOINNIN PERUSTEET JA SUOSITUKSET -ASIAKIRJAA MERKITYKSELLISTÄVÄT DISKURSSIT	51
6.2.1	<i>Ohjausdiskurssi.....</i>	52
6.2.2	<i>Valintadiskurssi</i>	58
6.2.3	<i>Kehkeytyvän ymmärryksen diskurssi.....</i>	61
7	JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA.....	65
7.1	YHTEENVETO JA POHDINTAA TUTKIMUSTULOKSISTA	65
7.2	TUTKIMUKSEN EETTISYYS JA LUOTETTAVUUS	69
7.3	JATKOTUTKIMUSAIHEET	72
8	LÄHTEET.....	74

1 JOHDANTO

Tämän opinnäytetyön kirjoittamisen aikana varhaiskasvatuksesta yhteiskunnallisesti käyty keskustelu on liittynyt vahvasti varhaiskasvatuksen laatuun. Keskustelu laadusta on ollut jännitteistä ja esille on tullut monia nostoja, jotka ovat viestittäneet toteutuneen varhaiskasvatuksen huonosta laadusta (ks. Repo ym. 2019). Viime vuosina varhaiskasvatukseen tehdyt heikennykset, kuten ryhmäkokojen suurentaminen ja lapsen subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen ovat osaltaan vauhdittaneet tätä keskustelua. Kuitenkin tästä keskustelusta on puuttunut yhteisesti jaettu näkemys siitä, mitä varhaiskasvatuksen laadulla tällä hetkellä kansallisesti tarkoitetaan. (ks. Alila 2013; Puroila & Kinnunen 2017.) Kansainvälisesti on syntynyt jaettu ymmärrys siitä, että lapsen osallistuminen laadukkaaseen varhaiskasvatukseen kasvattaa yksittäisen lapsen ja koko yhteiskunnan inhimillistä pääomaa (Karila, Eerola, Alasuutari, Kuukka & Siippainen 2017, 393). Myönteiset vaikutukset pääsevät kuitenkin toteutumaan ainoastaan silloin, jos varhaiskasvatus on tarpeeksi laadukasta (Karila 2016). Tästä syystä varhaiskasvatuksen laadun tarkastelu ja laadun arviointi ovat merkityksellisiä.

Varhaiskasvatuksen ohjausjärjestelmässä on 2010-luvulla tapahtunut merkittäviä muutoksia. Vuonna 2013 varhaiskasvatuksen hallinnon, ohjauksen ja seurannan siirryttyä sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön varhaiskasvatus liitettiin vahvasti kasvatus- ja koulutuspolkumme ensimmäiseksi askeleeksi (Puroila & Kinnunen 2017, 7). Muutoksen myötä varhaiskasvatuksen kansallista ohjausjärjestelmää sekä pedagogista sisältöä on lähdetty voimakkaasti uudistamaan ja kehittämään. Yksi merkittävä muutos tapahtui vuoden 2015 lainsäädäntöuudistuksen myötä, kun varhaiskasvatuksen järjestäjille asetettiin velvoite arvioida toteuttamaansa varhaiskasvatusta sekä osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin (Varhaiskasvatuslaki 540/2018, 24 §). Tätä ulkopuolista ja riippumatonta arviointia toteuttaa Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, Karvi. Tämän lisäksi

Karvin tehtävänä on tukea varhaiskasvatuksen järjestäjiä laadunhallintaa koskevilla asioilla. (Laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta 1295/2013; Laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain 1 ja 2 § muuttamisesta 582/2015.)

Alila (2013, 285–290) on todennut, että kansallisesti varhaiskasvatuksen laatua on valtionhallinnossa kehitetty varsin kapea-alaisesti, eikä se ole perustunut kansalliseen ja kansainväliseen laatututkimukseen. On nähty, että varhaiskasvatuksen laadun kehittämistä tulisi myös toteuttaa niin kansallisen kuin paikallisen tason toimijoiden yhteistyönä. (Alila 2013, 285–290.) Tähän tarpeeseen osaltaan on vastaamassa Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirja, joka on Karvin syksyllä 2018 julkaisema informaatio-ohjaava asiakirja, missä ensimmäistä kertaa kansallisesti jäsennetään laadun arvioinnin periaatteita sekä määritellään suomalaisen varhaiskasvatuksen laatuindikaattorit (ks. Vlasov ym. 2018). Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjassa (2018) esitellyt laatuindikaattorit ovat kuvauksia siitä, mitä varhaiskasvatuksessa pitää tapahtua, jotta se on laadukasta ja näin luovat kansallisesti yhtenäisen käsityksen laadukkaasta varhaiskasvatuksesta. Asiakirjalle kunnissa tuotettuja paikallisia merkityksiä onkin tärkeä tehdä näkyväksi, koska indikaattorit luovat pohjan kansallisesti yhtenäisille periaatteille ja käytänteille, joiden mukaisesti arviointia tulisi toteuttaa. (ks. Vlasov ym. 2018.)

Karvin tekemän selvityksen (Mikkola ym. 2017) mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjien arvioinnin käytänteet eivät täysin vastaa varhaiskasvatuslain asettamia tavoitteita. Varhaiskasvatuksen järjestäjille muutama vuosi sitten asetettu sama itsearviointivelvoite on velvoittanut perusopetuksen järjestäjiä jo yli kahdenkymmen vuoden ajan. Karvin vuonna 2017 julkaistussa arvioinnissa perusopetuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet nähtiin olevan alkavalla tasolla ja tulokset osoittivat, että osalta perusopetuksen järjestäjiltä puuttui vieläkin toimiva arviontijärjestelmä sekä systemaattinen arviointikulttuuri. (Harjunen, Hietala, Lepola, Räisänen & Korpi 2017.)

Tässä tutkimuksessa osallistun institutionaalisen varhaiskasvatuksen laadunhallinnan ja -arvioinnin kehittämistä koskevaan keskusteluun tarkastelemalla millaisia merkityksiä Karvin julkaisemaan Varhaiskasvatuksen

laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjaan (2018) liitetään kunnissa. Kunnilla on suhteellisen suuri liikkumavara varhaiskasvatuksen järjestäjinä päättää varhaiskasvatuksen toteutuksesta, ja on ollut nähtävissä, että valtakunnallisen ohjauksen määrittämät tavoitteet saavat omia paikallisia muotojaan kunnissa (Karila ym. 2017, 392). Tässä tutkimuksessa tutkimuksen kohteena oleva ilmiö on valtakunnallisen institutionaalisen ohjauksen saamat erilaiset paikallisesti tuotetut merkitykset liittyen laatuun, laadunarviointiin ja tämän kehittämiseen. Tämän tutkimuksen tarkoituksena on osaltaan tuoda kuntien ääni esiin. Aineistona tutkimuksessa on seitsemän kunnan varhaiskasvatuksen viranhaltijoiden haastattelut.

Tässä tutkimusraportissa tulen luvussa 2 esittelemään tutkimuksen teoreettisen lähtökohdat. Luon katsauksen varhaiskasvatuksen laadusta aiemmin tehtyyn kansalliseen ja kansainväliseen tutkimukseen sekä esittelen Karvin Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset asiakirjan. Tämän jälkeen tarkastelen varhaiskasvatuksen ohjausjärjestelmän muutoksia ja kuntien roolia varhaiskasvatuksen järjestäjinä. Lisäksi tuon esiin diskursiivisen institutionalismin näkökulman paikallisten merkitysten tarkasteluun. Luvussa 3 esitän tutkimukseni tehtävän ja tutkimuskysymykset. Tämän jälkeen luvussa 4 käyn läpi tutkimuksen metodologiset lähtökohdat ja luvussa 5 tutkimuksen aineiston keruuseen, käsittelyyn ja analyysiin liittyvät ratkaisut. Luvussa 6 esitän tutkimuksen tulokset. Tutkimusraporttini lopussa luvussa 7 kokoan tutkimuksen johtopäätökset yhteen ja pohdin tutkimukseni merkitystä sekä arvioin tutkimuksen toteutusta ja luotettavuutta.

2 TEOREETTISET LÄHTÖKOHDAT

Tässä luvussa hahmotan sitä varhaiskasvatuksen laadun tutkimuksellista taustaa, joka luo kontekstin Karvin julkaisemalle Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjalle (2018). Tämän jälkeen esittelen tarkastelun kohteena olevan Karvin asiakirjan sisältöä. Lopuksi tarkastelen valtionhallinnon ohjausta ja kuntien roolia varhaiskasvatuksen järjestäjien sekä tuon esiin diskursiivisen institutionalismin (ks. Schmidt 2008; 2012) tarjoaman näkökulman asiakirjaan liittyvien paikallisten merkitysten tarkasteluun.

2.1 Varhaiskasvatuksen laatu

Varhaiskasvatukselle on yhteiskunnallisessa keskustelussa annettu monia erilaisia merkityksiä, jotka ovat osin ristiriitaisia. Nämä varhaiskasvatuksen merkitykset ja varhaiskasvatukseen osallistumisen vaikutukset ovat tutkimuksissa liitetty usein varhaiskasvatuksen laatuun ja laatutekijöihin. (Puroila & Kinnunen 2017, 7–9.) Laatu käsitteenä on moniulotteinen. Laatu-käsite nähdään olevan suhteellinen ja dynaaminen, sillä se on yhteydessä siihen yhteiskunnalliseen tilaan ja kulttuuriin missä sitä määritellään. Laatu saa myös erilaisia merkityksiä suhteessa siihen, kuka sitä määrittelee ja mistä perspektiivistä sitä tarkastellaan. (Hujala, Fonsén & Elo 2012, 300; Alila 2013, 17, 39; Moss 2016) Alila (2013, 17) on huomannut omassa väitöskirjassaan tutkimusten keskittyneen pitkälti laadun mittaamiseen valitun laadunarviointimallin avulla, eikä niinkään laadun käsitteelliseen jäsentämiseen. Varhaiskasvatuksen laatuun kohdistuvaa tutkimusta ja laatu keskustelua onkin kritisoitu laadun käsitteellisen jäsentämisen puuttumisesta (Moss 2016).

Fenech (2011) on tutkimuksessaan kriittisesti analysoinut kolmen vuosikymmenen aikaista varhaiskasvatuksen laatututkimusta ja kuinka näissä tutkimuksissa on jäsennetty laatua. Tutkimus toi esiin laadun määrittämisen

tapahtuneen pitkälti tutkijoiden toimesta ja kuinka laatututkimusta ovat hallinneet positivistinen tutkimusote ja määrälliset menetelmät vielä 2000-luvullakin. Hänen mukaansa tutkimuksissa tulisi jatkossa keskittyä varhaiskasvatuksen sidosryhmien näkemyksiin laatua määriteltäessä. (Fenech 2011; 108, 112.) Pitkään vallalla ollut puhe varhaiskasvatuksen laadusta on korostanut lasten oppimistuloksia ja laadukkaan varhaiskasvatuksen pitkittäisvaikutuksia (Moss 2015, 1; ks. Landry ym. 2017). Vaikka laadulle ei voida antaa universaalia määritelmää, on laajasti hyväksytty varhaiskasvatuksen laatuun vaikuttavan varhaiskasvatuksen rakenteelliset ja prosesseihin liittyvät tekijät (Pianta ym. 2005; Fenech 2011, 103; Pianta ym. 2016). Rakenteellisiin tekijöihin on kuvattu liittyvän muun muassa henkilöstön korkea koulutus sekä lasten ja aikuisten suhdeluvut, kun taas laadun prosessitekijät on liitetty varhaiskasvatuksen käytäntöihin ja esimerkiksi lasten ja aikuisten väliseen vuorovaikutukseen (Karila 2016, 23).

Puroila ja Kinnunen (2017, 31) toteavat, että kuluvan vuosikymmenen aikana tehtyjen laatututkimusten perusteella varhaiskasvatuksen laatu on erilaisten jännitteisten laatudiskurssien kautta nähtävissä eettiseksi ja poliittiseksi kysymykseksi. Se nivoutuu ydinkysymykseksi siitä, millaista käsitystä tutkimus rakentaa lapsuudesta. Tämän takia laatua määriteltäessä tulisi käydä arvokeskustelua siitä, kenen tuottamaa ja minkälaista laatudiskurssia ylläpidetään poliittisessa keskustelussa ja päätöksenteossa (ks. Puroila & Kinnunen 2017, 32; Arndt & Tesar 2016; Moss 2015). Tässä tutkimuksessa varhaiskasvatuksen viranhaltijat tuovat kuntien äänen esiin tuottaessaan merkityksiä Karvin asiakirjalle, jossa ensimmäistä kertaa esitellään suomalaisen varhaiskasvatuksen laatuindikaattorit, jotka kuvaavat laadukkaan varhaiskasvatuksen ominaisuuksia (ks. Vlasov ym. 2018). Pianta ja muut (2016, 131) toteavat, että huomio varhaiskasvatuksen laadun määrittelyssä tulisi kohdistaa lasten ja opettajien jokapäiväisiin kokemuksiin. Heidän mukaansa tämän pitäisi olla lähtökohta tulevaisuuden tutkimuksissa ja politiikassa.

2.1.1 Tutkimusparadigmat ja -aallot

Varhaiskasvatusta koskeva laatututkimus käynnistyi Yhdysvalloissa 1970-luvulla, josta keskustelu varhaiskasvatuksen laadusta levisi Eurooppaan (Fenech

2011, 103; Hujala, Fonsén & Elo 2012, 299; Alila 2013, 25). Ennen tätä laadun kehittäminen ja kontrolli, laadun diskurssi, olivat saaneet vahvan aseman 1900-luvun loppupuoliskolla leviten yksityiseltä sektorilta myös julkiselle sektorille. Keskeisenä vaikuttajana 1950-luvulla toimi Yhdysvaltalainen laadun asiantuntija Deming. (Dahlberg, Moss & Pence 2007, 89.) Suomessa keskustelu varhaiskasvatuksen laadusta on alkanut kansainvälisesti verrattain varsin myöhään 1990-luvulla (Alila 2013, 29). Laadun tutkimuksessa on havaittavissa muodostuneen tiettyjä tutkimuksellisia paradigmoja (Hujala, Fonsén & Elo 2012, 300; Alila 2013, 63). Varhaiskasvatuksessa laadun tutkimusta on lähestytty modernismin, postmodernismin ja transmodernismin paradigmojen kautta, jotka on yleisesti käsitetty objektiivinen – subjektiivinen – intersubjektiivinen ulottuvuuksien kautta. Lisäksi laatua on määriteltä eksklusiivisen ja inklusiivisen ulottuvuuden kautta. (Pence & Moss 1994; Tauriainen 2000; Alila 2013.) Seuraavaksi tarkastelen näitä edellä mainittuja varhaiskasvatuksen kontekstissa tehdyn laatututkimuksen paradigmoja.

Perinteisesti laatu on nähty modernismiin ja positivistiseen tieteenkäsitykseen pohjautuvan ajattelutavan kautta, objektiivisesti määrittyvänä laatuparadigmana. Objektiivisen laatuparadigman keskeisinä piirteinä on laadun näkeminen universaalina ajasta ja paikasta irrallisena olevana ilmiönä, joka perustuu objektiivisesti havaittaviin, pysyviin ja yleistettävissä oleviin asioihin. Lisäksi laatu on nähty olevan jaettavissa eri osa-alueisiin ja olevan käsiteltävissä irrallisina osatekijöinä, joiden summasta syntyy laadun kokonaisuus. Tämä objektiivinen laatuparadigma hallitsi kansainvälistä laatukeskustelua 2000-luvulle saakka. (Tauriainen 2000; Dahlberg, Moss & Pence 2007, vii–xi, 93; Alila 2013, 64–65.) Pence ja Moss (1994) ovat puhuneet eksklusiivisesta ja inklusiivisesta paradigmasta. Eksklusiivinen ja objektiivinen paradigma ovat yhteydessä modernistiseen laatukäsitykseen, jossa laatukeskustelua ja laadun mittaamista on lähestytty asiantuntijakeskeisesti. Eksklusiivinen määrittely laadulle sulkee muiden osapuolien käsitykset pois, ja näkee laadunmäärittelyn olevan irrallinen arvoista, uskomuksista ja intresseistä. Pyrkimyksenä on ollut löytää pysyvä, universaali tapa määritellä laatua. Eksklusiivinen lähestymistapa laatuun on nähtävissä asiantuntijoiden laatimissa mittareissa, niihin perustuvissa tutkimuksissa sekä valtionhallinnon ohjeissa ja säädöksissä. (Pence & Moss 1994, 172–173.) Tauriainen (2000, 10) on väitöskirjassaan tuonut esiin, että

eksklusiiviset, asiantuntijoiden määrittävät laadun mittarit eivät aina tavoita kuntien ja päiväkotien todellisuutta. Yksi laajimmin käytetyistä laadun mittareista on ECERS (The Early Childhood Environment Rating Scale) ja sen variaatiot (Sheridan 2007, 4).

Modernismin kritiikki nousi 1990-luvulla ja objektivistista laatukäsitystä on kritisoitu vahvasti muun muassa Dahlbergin, Mossin ja Pencen (2007) toimesta. Kyseiset tutkijat kyseenalaistivat objektiivisen ja modernistisen laatukäsityksen ja esittivät tämän tilalle postmodernia, subjektiivista laatuparadigmaa, ja tähän ajattelutapaan pohjautuvaa merkitysten rakentamista (meaning making). Huoli liittyi modernistisen laatukäsityksen laajaan leviämiseen, joka on johtanut laadun lisääntyneeseen standardisoimiseen ja mittaamiseen sekä demokraattisten prosessien puuttumiseen. (Dahlberg ym. 2007, vii–ix.) Objektiivisen ja universaalin sijasta varhaiskasvatuksen laadun käsitteellisessä määrittelyssä korostuu laadun dynaamisuus, kontekstuaalisuus, subjektiivisuus ja sen liittymien arvoihin (Pence & Moss 1994; Dahlberg ym. 2007, ix). Tieto varhaiskasvatuksen laadusta ei ole objektiivisesti havaittavaa, vaan subjektiivista, joka rakentuu yksilön oman ajattelun ja ymmärryksen mukaan (Parrila 2002, 43). Dahlberg ja kumppanit (2007, 105) ovat nähneet itse laadun käsitteen ongelmallisena, koska käsitteenä laatu ei ole neutraali. He ovat jopa kyseenalaistaneet laatu-käsitteen käyttämisen ja ehdottaneet tilalle merkitysten rakentamista. Merkitysten rakentamisessa on kyse ymmärryksen syventämisestä, arvioinnin avaamisesta demokraattiselle prosessille, joka sisältää käytäntöjen tekemisen näkyväksi ja näin ollen reflektion, dialogin ja argumentaation johtaen arvojen valintaan. Merkitykset mahdollistavat lasten oppimisprosessin näkemisen sekä pedagogisen työn kehittämisen. (Dahlberg ym. 2007, ix, 105–111; Moss 2016, 11.) Dahlberg ja Åsen (1994, 160) ovat painottaneet laadun yhteyttä arvoihin. Laadun arviointi määrittää sitä, mitä pidetään tärkeänä varhaiskasvatuksen kontekstissa (Dahlberg & Åsen 1994, 160). Laadun objektiivinen ja subjektiivinen paradigma eroavat toisistaan selkeästi siinä, miten laatua määritellään varhaiskasvatuksen kontekstissa. Nämä eivät kuitenkaan välttämättä ole toisiaan poissulkevia, vaan nämä voidaan ymmärtää laadun eri ulottuvuuksiksi, jotka molemmat ovat merkityksellisiä laatua jäsenneltäessä. (Parrila 2002, 44.)

Inklusiivinen ulottuvuus laadunmäärittelyyn on pohjana subjektiivisen laadun paradigmassa, ja nämä ovat nähtävissä yhdistyvän hermeneuttiseen

tutkimusperinteeseen (Tauriainen 2000, 20). Pencen ja Mossin (1994, 173) mukaan inklusiivinen lähestymistapa ottaa laadunmäärittelyyn mukaan useat eri osapuolet yhdessä, kuten hallinnon, henkilökunnan, vanhemmat ja lapset, jopa kansalaiset. Laadun määrittelyt nähdään olevan riippuvaisia ajasta ja paikasta, sekä syntyvän dynaamisessa prosessissa (Pence & Moss 1994, 173). Yleistä laatukäsitystä ei ole siis mahdollista luoda, koska yksittäiset ihmiset antavat laadulle oman henkilökohtaisen merkityksensä (Hujala, Fonsén & Elo 2012, 300). Tavoitteena on myös kuvaamalla ja ymmärtämällä toisten laatu näkemyksiä tehdä niitä muille ymmärrettäviksi (Tauriainen 2000, 21).

Modernismille nousseen kritiikin myötä postmodernin laatu paradigman ohella toisena laadun tutkimuksen viitekehyksenä muodostui transmodernismi, uudenlainen arvokulttuuri (Alila 2013, 73). Transmodernistiseen laatu paradigmaan on yhdistettävissä intersubjektiivisuus, käsitys siitä, että laatu ei koskaan voi olla täysin subjektiivinen käsite. Intersubjektiivinen laatu paradigma näkee subjektiivisen merkityksenannon olevan yhteydessä tiettyyn aikaan, paikkaan ja kulttuuriin. (Parrila 2002, 44.) Näiden merkitysrakenteiden taustajatuksena on sosiaalinen konstruktionismi (ks. Berger & Luckmann 1995). Eli se miten käsitämme varhaiskasvatuksen laadun, on yhteydessä sosiaalisen todellisuutemme arvoihin, merkityksiin ja rakenteisiin (Parrila 2002, 44).

Merkitysrakenteiden yhteydessä on puhuttu tiedostetuista, tunnetuista interaktiosäännöistä (mm. tavat, roolit, normit), sekä tiedostamattomista, latenteista interaktiosäännöistä (Parrila 2002, 44). Tässä tutkimuksessa tutkimuksen kohteena on paikallisesti kunnissa tuotetut merkityksenannot informaatio-ohjaavalle Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjalle. Tunnettuja interaktiosääntöjä tämän tutkimuksen viitekehyksessä on kunnissa järjestettävän varhaiskasvatuksen laatua ohjaavat kansalliset asiakirjat, kuten informaatio-ohjaava Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset (Vlasov ym. 2018), sekä velvoittavat normit Varhaiskasvatustalaki (540/2018) ja Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet (Opetushallitus 2018). Nämä asiakirjat toimivat kunnille velvoittavina tai ohjaavina merkitysrakenteina. Latenteina interaktiosääntöinä voi tässä tutkimuksessa pitää niitä tiedostamattomia asenteita ja merkitysrakenteita informaatio-ohjaavaa asiakirjaa kohtaan, jotka ohjaavat kuntien toimintaa varhaiskasvatuksen laadunhallinnan osalta. (ks. Parrila 2002.) Alila (2013, 81)

on todennut, että suomalaisessa varhaiskasvatuksen tutkimuksessa ei juurikaan ole havaittu transmodernistista paradigmaa.

Edellä esitetyt laadun paradigmat ovat ohjanneet tietynlaisen tutkimuksen syntymiseen varhaiskasvatuksen laadusta. Näitä tutkimuksellisia viitekehyksiä voidaan tarkastella myös tutkimuksellisin aaltoina. (Fenech 2011, 103; Scarr & Eisenberg 1993.) 1900-luvun jälkipuoliskolla kansainvälisessä varhaiskasvatuksen laatuun kohdistuneesta tutkimuksesta on eroteltavissa kolme tutkimusaaltoa. Tuon näiden tutkimusaaltojen rinnalla esiin Alilan (2013) jäsenyyksen tutkimusaaltojen peilautumisesta suomalaisen varhaiskasvatuksen kehityskulkuun.

Ensimmäinen aalto sijoittuu modernistisen paradigman aikakaudelle. 1970-luvulla laatututkimus kohdistui kotihoidon ja kodin ulkopuolella tapahtuvan hoidon vertailuun, jossa huomioon ei otettu kuitenkaan kummankaan vaihtoehdon laatutekijöitä. Tutkimuksellinen mielenkiinto kohdistui siihen, onko työssäkäyvien äitien lasten hoitaminen kodin ulkopuolella lasten kehitystä vaarantavaa. (Scarr & Eisenberg 1993, 614–615.) Suomalaisessa yhteiskunnassa ensimmäinen aalto sijoittui päivähoitolain valmistumiseen ja päivähoitopalvelujen määrälliseen kehittymiseen. Palveluiden määrän nähtiin olevan laatua. (Alila 2013, 83–84.)

Toisen aallon aikana 1980-luvulla tutkimus keskittyi enemmän yksittäisiin laatutekijöihin ja niiden variaatioon erilaisissa päivähoitomuodoissa, sekä yksittäisten lasten erilaisiin reaktioihin hoidosta (Scarr & Eisenberg 1993, 614–615). Toinen aalto sijoittui postmodernin paradigman kehittymisen ajalle. Tämän tutkimusaallon aikana kehitettiin useita arviointivälineitä laadun mittaamiseen, jonka myötä laadunarviointi vakiintui keskeiseksi varhaiskasvatuksen kehittämisen perustaksi (Fenech 2011, 103; Alila 2014, 85). 1980- ja 1990-luvun laatututkimuksessa pyrittiin laajempaan ja kontekstuaalisesti orientoituneempaan näkökulmaan, ja lisäksi lyhyen aikavälin vaikutusten lisäksi tutkittiin päivähoiton pitkän aikavälin vaikutuksia. Kuitenkaan kolmannen aallon tutkimuksissa kiinnostus ei kohdistunut perheiden tuottamaan tietoon, vaan tutkimus kohdistui pitkälti päivähoitoympäristöjen tarkasteluun. (Scarr & Eisenberg 1993, 614–615.) Tämän tutkimusaallon myötä suomalaiseen tutkimukseen nousi Bronfenbrennerin (1979) ekologiseen ajatteluun perustuva kontekstuaalisen kasvun teoria (Hujala 1996, 134; Alila 2013, 86).

Tauriainen (2000, 9) on väitöskirjassaan lisännyt tähän jatkumoon neljännen tutkimusaallon, joka korostaa postmodernia näkemystä lapsuudesta, varhaiskasvatuksesta ja sen laadusta. Neljännen aallon syntyminen on liittynyt modernismin kritiikkiin, kyseenalaistamiseen kaikille yhteisestä, tunnetusta ja asiantuntijoiden mitattavasta laadusta. Laatukeskustelu toi tutkimukseen lisääntyntä tietoisuutta laadun kontekstisidonnaisuudesta, sen tarkastelusta monista eri näkökulmista ja ylipäätään sitä, mitä laadun käsitteellä tarkoitetaan. (Dahlberg, Moss & Pence 2007, 5.) Suomessa tämä aikakausi merkitsi siirtymistä niin sanottuun laadun aikakauteen, jossa laadun tutkimuksessa varhaiskasvatuksen vaikutusten tutkimisesta siirryttiin lasten ja perheiden kokemusten ja käsitysten tutkimiseen. Laadusta itsestään tuli tutkimuksen, arvioinnin ja kehittämisen kohde. (Nummenmaa 2004, 82.) Alila (2013, 88–89) on pohtinut viidennen tutkimusaallon tuleamista, ja sen yhteyttä uudenlaiseen transmodernistiseen laatuparadigmaan. Jotakin viidennen aallon tunnusmerkkejä on Alilan (2013, 88–89) mukaan nähtävissä kansallisen ja kansainvälisessä varhaiskasvatuksen tutkimuksessa, jossa tutkimuksen kohteiksi ovat nousseet muun muassa ammatillinen itsearviointi, pedagogiikan laatu sekä lapsen ja vanhempien osallisuus. Lasten näkökulma onkin nähtävissä nousseen huomion kohteeksi laadunarvioinnissa (Hujala & Fonsén 2017, 315; Ebbeck & Waniganayake 2004).

Kansainvälisten organisaatioiden rooli varhaiskasvatuksen laadun kehittämisen yhteydessä on merkittävä. Varhaiskasvatuksen ja laadun ympärillä käyty keskustelu on lisääntynyt kansainvälisten organisaatioiden, kuten OECD:n, EU:n ja YK:n, kiinnostuttua varhaiskasvatuksen kehittämisestä. Nämä järjestöt ovatkin laatineet varhaiskasvatuksen järjestämistä ja laatua koskevia suosituksia. (Karila 2016, 6.) OECD (Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö) keskeisenä varhaiskasvatuksen kansainvälisenä vaikuttajana on tuottanut teema-arviointeja, joista varhaiskasvatuksen kontekstissa laatuun ollaan paneuduttu Starting Strong dokumenteissa. Starting Strong -raporttisarjan kolmannessa ja neljännessä osassa painopisteenä on ollut varhaiskasvatuksen laatu ja laadun arviointi. (OECD 2012; OECD 2015.) Suomi on osallistunut OECD:n maaraportteihin, joiden koulutuspoliittinen ohjaava rooli on nähty suureksi (Karila 2016, 22). Euroopan Unionin tasolla varhaiskasvatusta koskeva yhteistyö on tiivistynyt 2010-luvulla. EU:n jäsenvaltioiden edustajista koostunut

työryhmä laati vuonna 2014 varhaiskasvatuksen eurooppalaisen laatukehyksen (European Quality Framework on ECEC), jossa laatua suositellaan mitattavaksi rakenteellisena, prosessi- ja tulolaatuna. (Karila 2016, 23.) Lisääntynyt tieto varhaisvuosien merkityksestä ja kansainvälisten organisaatioiden laatimat suositukset ovat suunnanneet keskustelua varhaiskasvatuspalveluiden laatuun ja laatu on nostettu yhdeksi keskeiseksi tekijäksi monien maiden koulutusuudistuksissa (ks. Ho, Campbell-Barr & Leeson 2010, 243).

2.1.2 Kansallinen laatututkimus

Edellä olen tarkastellut kansainvälistä laatututkimusta niin laadun paradigmojen kuin tutkimusaaltojen kautta peilaten sitä myös tietyiltä osin suomalaiseen varhaiskasvatuksen tutkimukseen. Seuraavaksi tarkastelen lähemmin kansallista varhaiskasvatuksen laatututkimusta ja tehtyjä laadun mallinnuksia. Suomessa varhaiskasvatuksen laatua on tutkittu ja jäsenneilty 1990-luvulta lähtien, kun Oulun yliopistossa käynnistettiin laadunhallinnan tutkimus- ja kehittämishankkeita, joiden seurauksena laadittiin kansallinen päivähoidon laadunarviointimalli (Hujala ym. 1999).

Kyseinen päivähoidon laadunarviointimalli esitettiin ensimmäisen kerran vuonna 1995 (Hujala-Huttunen & Tauriainen 1995). Julkaisun tarkoituksena oli tuoda päivähoidon laatu keskusteluun pedagogisen sisällön näkökulma, kun tätä aiemmin näkökulma laadusta oli yhdistetty keskusteluun päivähoidon riittävydestä ja palveluiden saatavuudesta. Päivähoidon laatumalli (Hujala, Parrila, Lindberg, Nivala, Tauriainen & Vartiainen 1999) perustuu kontekstuaaliseen näkökulmaan lapsen kasvusta ja malli rakennettiin viiden laatutekijän varaan, joiden pohjalta laatua pystytään arvioimaan kokonaisvaltaisesti. (1) *Palvelutaso* laadun lähtökohtana sisältää palveluiden saatavuuden ja riittävyyden. (2) Laatua säätelevät *puitetekijät* ovat reunaehtoja laadukkaan päivähoidon toteutumiselle, kuten ryhmän koostumus, ihmissuhteiden pysyvyys ja fyysinen ympäristö. (3) *Välilliset tekijät* säätelevät toiminnallisesti laatua muun muassa henkilöstön koulutuksen, johtajuuden ja vanhempien kanssa tehtävän yhteistyön kautta. (4) *Prosessitekijät* liittyvät päivähoidon kasvatusprosessiin, keskeisesti varhaispedagogiikan sisällöllisiin ratkaisuihin, sekä lasten ja aikuisten sekä lasten keskinäiseen

vuorovaikutukseen. (5) *Vaikuttavuustekijät* kuvaavat päivähoidon vaikutuksia niin yksittäiselle lapselle, vanhemmille kuin yhteiskunnalle. Laadukkaan päivähoidon vaikutuksesta lapselle syntyy myönteisiä kokemuksia ja lapsen kasvu, kehitys ja oppiminen turvataan. (Hujala ym. 1999, 79–170.)

Puitetekijät ja välilliset tekijät ovat usein helposti mitattavissa olevia ja luovat edellytyksiä kasvatusprosessin ja tuotosten laadukkuudelle, lopulta siihen millainen kokemus lapselle muodostuu päivähoidosta. Mallissa jokaiselle laatutekijälle rakennettiin laatuvaatimukset ja laatutavoitteet. Vaatimukset perustuivat lainsäädännöstä nouseviin minimivaatimukseen päivähoidon toteutumiselle ja tavoitteet oli muodostettu tutkimus- ja teorian tiedon sekä asiantuntijapalautteen pohjalta. (Hujala ym. 1999, 80–81, 130).

Tätä Hujalan ja muiden arviointimallia päivitettiin vuoden 2005 Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden pohjalta (Hujala & Fonsén 2010; Hujala, Fonsén & Elo 2012). Tässä vasupäivitettyssä mallissa opetussuunnitelman sisällölliset orientaatiot ja oppimisen pedagogiikka irrotettiin prosessitekijöistä, mutta liitettiin silti vahvasti prosessi- ja vaikuttavuustekijöihin liittyviksi. Prosessitekijöiden puolelta kasvattajien arviointi kohdistuu oppimisen pedagogiikkaan ja kuinka pienten lasten opettamista sovelletaan sisällöllisissä orientaatioissa, kun taas vaikuttavuustekijöiden osalta vanhempien kiinnostus kohdistuu heidän kokemuksiinsa lasten oppimisesta ja kehittymisestä. (Hujala & Fonsén 2010, 9; Hujala, Fonsén & Elo 2012, 302–303.)

Keskeisiä suomalaisia varhaiskasvatuksen laadun tutkijoita ovat olleet Eeva Hujalan (mm Hujala ym. 1999) lisäksi ainakin Leena Tauriainen (Tauriainen 2000), Sanna Parrila (Parrila 2002) sekä Kirsi Alila (Alila 2013). Tauriainen (2000) tutki väitöskirjassaan henkilökunnan, vanhempien ja lasten laatuksityksiä päiväkodin integroidussa erityisryhmässä. Parrila (2002) on tarkastellut laatua perhepäivähoidon näkökulmasta ja rakentanut teoreettisen jäsenyyksen perhepäivähoidon keskeisistä laatutekijöistä. Tutkimus toi esille laadun määrittelyyn liittyvän arvosidonnaisuuden sekä laadun saamat erilaiset merkitykset, riippuen siitä kuka laatua määrittelee. Teoreettisessa jäsenyyksessä laadun eri tekijät nähtiin olevan vuorovaikutuksessa toisiinsa, jolloin laatua ei voida kontrolloida vain yhteen tekijään vaikuttamalla, vaan laatu muodostuu monen tekijän summana. (Parrila 2002, 166–168.) Alila (2013, 90) on kuvannut väitöskirjassaan niitä paradigmaattisia lähtökohtia, jotka ovat olleet edellä

esiteltujen tutkimusten taustalla. Tauriainen (2000) tutkimus perustui inklusiivisen laadun määrittelyyn ja subjektiiviseen paradigmaan esittämällä kolmen eri osapuolen laatukäsityksiä. Parrilan (2002) tutkimuksen lähtökohtana puolestaan oli intersubjektiivinen paradigma, kun pyrkimyksenä oli rakentaa kokonaiskuva laadusta yksittäisten merkitystenantojen ja yhteiskunnallisten käsitysten pohjalta. Hujalan ja muiden projektissa Oulun yliopistossa oli tarkoituksena yhdistää eksklusiivinen ja inklusiivinen laatukäsitys. (Alila 2013, 90–91.)

Laatua on tutkittu myös ohjausasiakirjoissa ilmentyvän laatupuheen kautta. Kirsi Alila (2013) on väitöskirjassaan tutkinut valtionhallinnon ohjausasiakirjoissa (1972-2012) ilmennyttä laatupuhetta, missä tutkimuksen kohteena olevan ajanjakson aineistoksi valikoituneet valtionhallinnon ohjausasiakirjat edustivat normi- ja informaatio-ohjauksen muotoja. Normiohjaavia asiakirjoja tässä tutkimuksessa olivat laki ja asetus lasten päivähoidosta (36/1973, 239/1973) sekä näiden muutoksiin liittyvät valtiopäiväasiakirjat. Informaatio-ohjauksen osalta aineistona olivat Kasvatuskomitean mietintö (1980:31), Varhaiskasvatuksen valtakunnalliset linjaukset (STM 2002:9) ja Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet (Stakes 56/2005). Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, miten näissä ohjausasiakirjoissa ilmenee laatupuhetta määrällisesti, ajallisesti ja teemallisesti. Lisäksi selvitettiin, millaisia merkityksiä laatupuheelle on annettu näissä ohjausasiakirjoissa sekä millainen on näiden keskinäinen suhde normi- ja informaatio-ohjauksen asiakirjoissa.

Alilan (2013) tutkimuksen tulokset tuovat esiin valtionhallinnon ohjausasiakirjojen osalta laatupuheen olleen määrältään vaihtelevaa, kuitenkin ajallisesti nousujohteista. Toiseksi tulokset osoittavat laatupuheen eksplikoimattomuuden, jolla Alila tarkoittaa laatupuheen irrallisuutta laadun teoreettisista ja tutkimuksellisista lähtökohdista varhaiskasvatuksen kontekstissa. Tutkimuksen kohteena olleen ajanjakson ohjausasiakirjoissa laatupuhe oli kiinnitetty yleisimmin päivähoitopalvelujen määrälliseen kehittämiseen, lasten ja kasvattajien väliseen suhdeluun sekä lapsiryhmien ryhmäkoko. (Alila 2013.) Tutkimusten tulosten perusteella voitiin nähdä, että valtionhallinnon tasolla laadunohjausta tulisi kehittää ja se tarvitsee tavoitteellisuutta, suunnitelmallisuutta ja systematisointia (Alila 2013, 277). Tuloksista voidaan päätellä, että valtionhallinnon ohjausasiakirjojen laatupuhe on yleisimmin liittynyt laadun rakennetekijöihin.

Viimeisimpiä jäsennyksiä varhaiskasvatuksen laadusta on tuottanut VakaVai-hanke (Puroila & Kinnunen 2017). Hankkeessa selvitettiin varhaiskasvatustilaa vuonna 2015 ja 2016 tehtyjen muutosten vaikutuksia ja samalla laadittiin varhaiskasvatuksen laadun teoreettinen jäsennyys, joka perustui sekä aiempaan tutkimuskirjallisuuteen että kyseisessä hankkeessa tuotettuun empiiriseen tutkimukseen. Tässä varhaiskasvatuksen laadun teoreettisessa jäsennyksessä keskiössä on kolme varhaiskasvatuksen laadun keskeistä tasoa: varhaiskasvatustoiminta, palvelujärjestelmä sekä ohjausjärjestelmä. Nämä kolme eri tasoa ovat yhteydessä toisiinsa, ja kytkeytyvät toisiinsa kahdella eri laadun rakentumisen tekijällä. Ensimmäinen näistä on eri tasoilla tehty varhaiskasvatustilapolitiikka, joka todentuu päätöksenteossa ja siinä tehdyissä arvoissa. Toisekseen laatu nähdään tässä jäsennyksessä rakentuvan suomalaisessa ja globaalissa kontekstissa. Näiden lisäksi jäsennyys liitti koetun laadun ulottuvuuden, jossa eri osapuolten tulkinnat laadusta rakentavat osaltaan varhaiskasvatuksen laatua. (Puroila & Kinnunen 2017, 32–33.) VakaVai-hankkeessa varhaiskasvatuksen laadusta muodostunut kuva oli ristiriitainen. Toisaalta lainsäädännön muutokset olivat vahvistaneet laatua, kun taas osa muutoksista olivat vaikuttaneet varhaiskasvatuksen laatuun heikentävästi. Tämän myötä voitiin todeta suomalaisen varhaiskasvatuksen olevan tällä hetkellä murrosvaiheessa. (Puroila & Kinnunen 2017, 137.)

2.2 Varhaiskasvatuksen laadun arviointi, perusteet ja suositukset

Edellä esitetty varhaiskasvatuksen kansainvälinen ja kansallinen laatututkimus muodostavat kontekstin, jossa Karvin Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjaa voidaan tarkastella. Tutkimuksessa (ks. Alila 2013, 17) laadun käsitteelliseen jäsentämiseen ei ole keskitytty ja on nähty (Mikkola ym. 2017, 8), että kansallisesti yhtenäinen käsitys varhaiskasvatuksen laadun tekijöistä on puuttunut. Suomessa varhaiskasvatuksen laadun arviointi ei ole myöskään ollut systemaattista, eikä laatua ole kansallisesti seurattu eikä valvottu. Laatutyö on nähty nojanneen pitkälti yksittäisten tutkijoiden ja kehittämishankkeiden varaan. (Fonsén 2014, 19.) Aiemmin lain ja opetussuunnitelman ohjaava luonne, sekä laatumallien irrallisuus opetussuunnitelmasta ovat jättäneet kunnille vapauden kehittää omia

laadunarvioinnin tapoja (Alila 2013). Tämän katsotaan aiheuttaneen laadun vaihtelua niin kuntien kuin yksiköiden ja lapsiryhmien välillä (Hujala, Fonsén & Elo 2012).

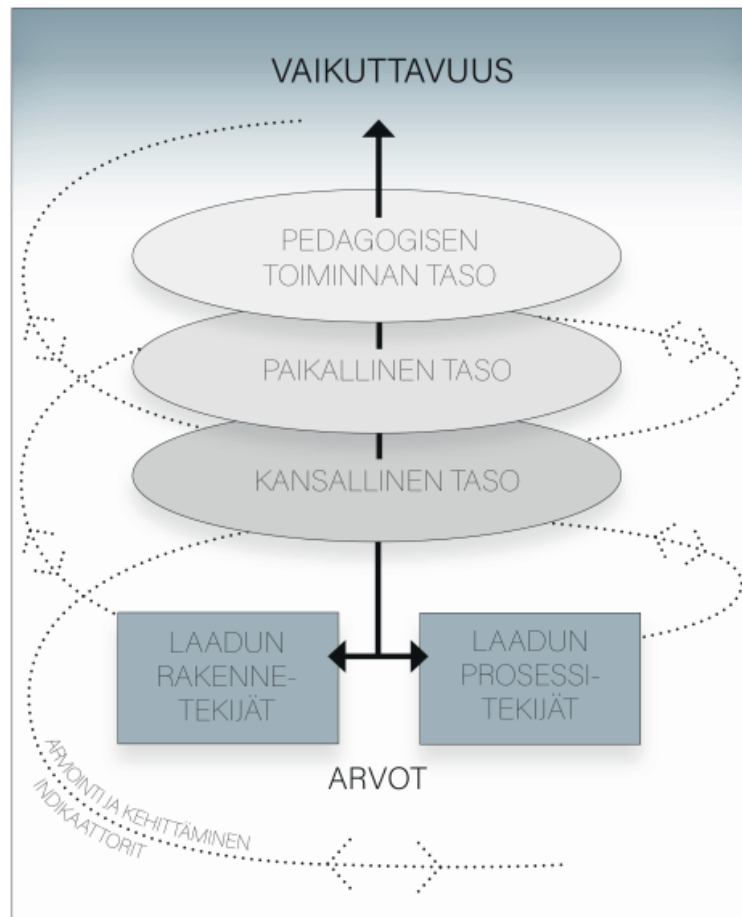
Tähän tarpeeseen on osaltaan vastaamassa Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (Karvi) vuoden 2018 syksyllä julkaisema informaatio-ohjaava Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirja, jonka tarkoituksena on luoda perusta niin kansallisen kuin paikallisen tason varhaiskasvatuksen rakenteen ja sisällön arvioimiselle (ks. Vlasov ym. 2018). Karvi on koulutuksen arvioinnin ulkopuolinen ja riippumaton asiantuntijaorganisaatio, jonka tehtävänä on kansallisten arviointien lisäksi tukea varhaiskasvatuksen järjestäjiä laadunhallintaa koskevissa tehtävissä (Laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain 1 ja 2 § muuttamisesta 582/2015.) Asiakirjan tarkoituksena on selkeyttää varhaiskasvatuksen järjestäjien ja yksityisten palveluntuottajien toteuttamaa itsearviointia ja tukea näitä tahoja laadun arvioinnin toteuttamisessa (Vlasov ym. 2018, 13–14). Seuraavaksi avaan varhaiskasvatuksen laadunhallintaa ja -arviointia sekä tarkemmin asiakirjan sisältöä, sitä millaiset perusteet ja suositukset se määrittää kansallisesti varhaiskasvatuksen laadun arvioinnille.

Asiakirja on osa varhaiskasvatuksen kansallista ohjausjärjestelmää, ja on osa kokonaisuutta, jonka muodostavat Varhaiskasvatustalaki (540/2018), velvoittava Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet (Opetushallitus 2018) ja tämän pohjalta laaditut paikalliset varhaiskasvatussuunnitelmat. Edellä mainitusta laista ja velvoittavasta opetussuunnitelmasta, sekä tutkimustiedosta nousevat keskeisimmät vaatimukset varhaiskasvatuksen laadulle, joiden pohjalta asiakirjassa esitetty malli suomalaisen varhaiskasvatuksen laadun tekijöistä on jäsennetty. Asiakirjassa myös ensimmäistä kertaa esitetään suomalaisen varhaiskasvatuksen laatuindikaattorit, jotka kuvaavat laadun tekijöitä tiivistetyssä ja helpommin ymmärrettävässä muodossa. Indikaattorilla asiakirjassa tarkoitetaan tavoitetasoa, konkreettista ja todennettavissa olevaa kuvausta siitä, mitä tavoitellaan, kun puhutaan laadukkaasta varhaiskasvatuksesta. (Vlasov ym. 2018.)

Asiakirjassa esitetään varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin ja kehittämisen malli (Kuvio 1), joka on toiminut lähtökohtana laadun arvioinnin perusteiden ja laadun indikaattoreiden rakentamisessa (Vlasov ym. 2018, 39–

40). Mallin mukaisesti arvioinnin perustan muodostavat yhteisesti jaetut varhaiskasvatuksen arvot, jotka kertovat mitä laadukkaassa varhaiskasvatuksessa tavoitellaan ja miksi jokin asia nähdään merkittävänä. Tässä esitetty arvoperusta on yhteneväinen varhaiskasvatuslaissa (540/2018) ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa (Opetushallitus 2018) määriteltuihin keskeisiin varhaiskasvatuksen arvoihin. (Vlasov ym. 2018, 41–42.) Näitä arvoja ovat esimerkiksi lapsuuden itseisarvo, sivistykselliset arvot, yhdenvertaisuus, tasa-arvo ja moninaisuus, sekä terveellinen ja kestävä elämäntapa (Opetushallitus 2018, 20–21).

Arvot todentuvat laadun rakenteisiin ja prosesseihin liittyvinä tekijöinä kolmella eri tasolla, kansallisella, paikallisella ja pedagogisen toiminnan tasolla. Nämä varhaiskasvatuksen laatutekijät ovat jaoteltu asiakirjassa laadun rakenne- ja prosessitekijöihin, joiden pohjalta varhaiskasvatusta voidaan arvioida yhtenäisillä toimintatavoilla. Laadun rakennetekijät ovat suhteellisen pysyviä varhaiskasvatuksen järjestämiseen liittyviä tekijöitä, jotka on johdettu varhaiskasvatusta säätelevistä laeista, asiakirjoista ja muista velvoittavista asiakirjoista. Ne kertovat, *kuka* vastaa varhaiskasvatustoiminnasta, *missä* toimintaa toteutetaan ja *millaiset* puitteet toiminnalle luodaan. Nämä luovat ne reunaehdot, joiden sisällä laadun prosessitekijöillä on mahdollisuus toteutua. (Vlasov ym. 2018, 39.) Laadun prosessitekijöillä asiakirjassa tarkoitetaan varhaiskasvatusyksiköiden pedagogista toimintakulttuuria, niitä ydintoimintoja, joilla on suora yhteys lasten kokemuksiin. Ne kertovat *miten* varhaiskasvatukselle asetettuja tavoitteita ja sisältöjä käytännössä toteutetaan, eli siis sitä miten opetussuunnitelmat muuntuvat pedagogiseksi toiminnaksi lapsiryhmässä. Laadun rakennetekijöillä voidaan joko edistää tai estää varhaiskasvatuksen ydinprosessien toteutumista, mutta toisaalta prosessitekijät luovat vaatimuksia sille, mistä rakennetekijät koostuvat. Rakenne- ja prosessitekijät ovat dynaamisessa vuorovaikutuksessa keskenään, ja jotta varhaiskasvatuksen laadun tosiasiallista tilaa voidaan arvioida, tulee laadun eri tekijöitä tarkastella rinnakkain. (Vlasov ym. 2018.)



Kuvio 1. Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin ja kehittämisen malli (Vlasov ym. 2018, 40).

Laatu todentuu kolmella tasolla, kansallisella, paikallisella ja pedagogisen toiminnan tasolla. Se miten näillä kolmella tasolla varhaiskasvatusta säädellään ja miten laadun eri tekijät toteutuvat, on vaikutusta siihen millaisiksi tarjottavat varhaiskasvatuspalvelut muotoutuvat ja millaista varhaiskasvatusta näissä palveluissa toteutetaan. Varhaiskasvatuksen vaikuttavuuden kannalta laadun rakenne- ja prosessitekijöiden yhteisvaikutus on merkittävä. (Vlasov ym. 2018, 64–65.) Varhaiskasvatuksen on todettu olevan niin yksilön kuin yhteiskunnan kannalta vaikuttavaa vain, jos toteutunut varhaiskasvatus on laadukasta (Karila 2016).

Kansallinen arviointi Suomessa perustuu kehittävän arvioinnin viitekehyksen periaatteisiin, jotka ovat *osallisuus*, *monimenetelmäisyys*, *mukautuvuus* ja *läpinäkyvyys* (Vlasov ym. 2018, 35; Atjonen 2015, 110). Kehittävän arvioinnin lähtökohtana on eri toimijoiden välinen luottamus, mikä korostaa arvioinnin tehtävää oman toiminnan kehittämisessä eikä täten arviointi

perustu kontrolliin eikä tilivelvollisuuden periaatteille (Räisänen 2005, 113). Kehittävän arvioinnin periaatteet ovat sovellettavissa myös paikallisen ja pedagogisen toiminnan tasojen arviointiin, missä yhteisen keskustelun myötä arviointi tulisi nähdä osana tavoitteellista varhaiskasvatusta ja sen tulisi nivoutua osaksi jokapäiväistä toimintaa. Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin ja kehittämisen mallissa (Kuvio 1) laadunhallinnassa arviointi ja kehittäminen nähdään tapahtuvan prosessimaisesti, jossa korostuu arvioinnin systemaattisuus. (Vlasov ym. 2018, 34–37, 40.)

Asiakirjassa on kuvattu systemaattisen arvioinnin eteneminen. Arviointi voi lähteä liikkeelle joko tavoitteen asettamisesta tai tarpeesta. Toiminnalle asetetut tavoitteet ovat kansallisesti varhaiskasvatuksessa määriteltäviä, joita järjestäjien on veloitettu arvioimaan omassa toiminnassaan. Asetettua tavoitetta voidaan kuvailla konkreettisemmin indikaattorilla, jotka muuttavat tavoitteen arvioitavaan muotoon. Indikaattorit eivät ole vielä arviointiväline, vaan järjestäjien tulee laatia niistä kriteereitä, arviointiperusteita. Kriteerien avulla voidaan hankkia systemaattista arviointitietoa, kun arvioitavaa toimintaa verrataan näihin kriteereihin. Nämä kriteerit ovat toimintaa kuvailevia selkeitä väittämiä tai kysymyksiä. Kriteerien pohjalta tulisi järjestäjien laatia vielä arviointityökalut. Nämä arviointityökalut voivat olla joko laadullisia tai määrällisiä, joiden avulla varsinainen arviointi toteutetaan. (Vlasov ym. 2018, 27–30.)

Varhaiskasvatuksen arvioinnin tulisikin olla systemaattista, jotta sen kautta kerättyä tietoa voidaan käyttää toiminnan kehittämisen perustana. Laadun systemaattisessa arvioinnissa ja laadun sitomisessa erilaisiin kriteereihin ja laatumalleihin on nähty olevan haasteita. Haasteena on nähty arvioinnin kohdistuvan helposti havaittaviin ja mitattaviin laatutekijöihin, jolloin monet varhaiskasvatuksen laadun kannalta merkittävät mutta vaikeasti havaittavat, kuten lasten ja aikuisten välinen vuorovaikutus, jäävät vähemmälle huomiolle. (Paananen 2017.)

Arvioinnilla tarkoitetaan toiminnan peilaamista asetettuja tavoitteita vasten. Toiminnalle tulee siis asettaa tavoitteet, jotka varhaiskasvatuksessa perustuvat varhaiskasvatukseen (540/2018) ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteisiin (Opetushallitus 2018). Arvioinnin on kuvattu olevan aina arvion antamista jollekin. Arvioitavan toiminnan ja arvioinnin kriteerien määrittäminen ovat arvovalintoja, minkä vuoksi arvioinnin tarkoituksesta, tavoitteista ja arvioinnin perusteella

tehdyistä johtopäätöksistä tulisi käydä yhteistä keskustelua. Nähdään myös, että arvioinnin tulisi olla tulevaisuusorientoitunutta, jolloin arvioinnilla tähdätään kehittämään pedagogista toimintaa. Tarkoituksena on siis haastaa toiminnan laadun parantamiseen. (Vlasov ym. 2018, 27–28, 31.) Arviointi onkin varhaiskasvatuksen kehittämisen perusta. Arvioinnin kautta saadulla tiedolla pedagogiikan vahvuuksista ja kehittämistarpeista, voidaan suunnata pedagogista johtajuutta tarkoituksenmukaisiin asioihin. (Hujala & Fonsén 2017, 312.)

Varhaiskasvatuksen arviointi on leimallista suhteessa esimerkiksi perusopetuksen arviointiin, jossa arviointi kohdistuu keskeisesti lasten oppimistuloksiin. Varhaiskasvatuksessa arviointi kohdistuu henkilöstön toimintaan ja toimintaympäristöön, koska varhaiskasvatusta ohjaavat lait ja asiakirjat eivät aseta osaamistavoitteita lapselle vaan keskittyvät ohjaamaan varhaiskasvatuksen toteuttamista tavalla, joka tukee lapsen oppimista, kasvua ja hyvinvointia. (Mikkola ym. 2017, 8.) Arvioinnin kohdistuessa henkilöstön toimintaan, arvioinnin tulisi kohdistua oman toiminnan kriittiseen tarkasteluun ja täten korostaa reflektiivistä työtä. Täten varhaiskasvatuksen arvioinnilla voidaan ohjata ja kehittää pedagogiikan toteuttamista. (Vlasov ym. 2018, 27.)

Itsearviointin tulisi olla osa varhaiskasvatuksen järjestäjän laajempaa laadunhallintaa. Vlasovin ja muiden (2018) mukaan ”laadunhallinnalla tarkoitetaan sellaisia strategisia toimenpiteitä, joilla järjestäjä ohjaa organisaationsa laatutyötä”. Laadunhallinnassa laadun suunnittelulla ja ohjauksella sekä laadunvarmistuksella tavoitellaan laadun parantamista. Kyse on siis toiminnan kokonaiskehittämisestä. Hujala ja muut (1998) ovat todenneet laadun arvioinnin keskeisimmäksi päämääräksi pyrkimyksen kasvatustoiminnan kehittämiseen ja laadukkaan toiminnan ylläpitämiseen, laadunhallintaan. Laadunarvioinnin ja toiminnan kehittämisen tulisi heijastella organisaation strategiaa, arvoja, visiota ja toiminta-ajatusta. Laadunhallintajärjestelmän tulisi olla johdettu ja suunniteltu niin, että lapsiryhmistä arvioinnin kautta kerätty tieto tavoittaa koko organisaation ylimpään johtoon ja päätöksentekijöihin asti. Laadunhallinnalla tulee olla siis rakenteet. Tämä systemaattisesti kerätyn tiedon tulisi olla organisaation toiminnan kehittämisen perusta. (Vlasov ym. 2018, 31.)

2.3 Paikallisten merkitysten rakentuminen suhteessa valtionhallinnon informaatio-ohjaukseen

Tutkimuksen kohteena oleva ilmiö kuvaa valtionhallinnon institutionaalisen ohjauksen saamia merkityksiä varhaiskasvatuksen järjestämisestä vastaavien viranhaltijoiden puheessa, varhaiskasvatuksen laadunarvioinnin kontekstissa. Täten on tarpeen tarkastella valtionhallinnon ja erityisesti opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan varhaiskasvatuksen institutionaalista ohjausta, sekä kuntien roolia varhaiskasvatuksen järjestäjinä. Tässä tutkimuksessa valtion varhaiskasvatuksen ohjaus ja kuntien laadunhallinta nähdään instituutioiden keinoina ohjata toimintaa haluttuun suuntaan (ks. Engblom-Pelkkala 2018, 5).

2.3.1 Valtionhallinnon institutionaalinen ohjaus

Käsitteenä ohjaus on monitahoinen ja saa erilaisia tulkintoja suhteessa siihen missä merkityksessä käsitettä käytetään. Ohjaus on laaja-alainen ilmiö, jota tarkastelen tämän tutkimuksen viitekehyksessä koulutuksen ja erityisesti varhaiskasvatuksen ohjauksen näkökulmasta. Koulutuksen ohjaus on keskeinen väline, jolla koulutuspoliittisia päätöksiä toteutetaan, esimerkiksi ohjauksella vaikutetaan varhaiskasvatuksen sisältöihin ja järjestämisen tapoihin kunnissa. Tämä kansallinen ohjausvastuu on valtionhallinnolla. (Nyyssölä 2013, 7.)

Ohjausta voidaan tarkastella suhteessa siihen mikä ohjaava taho on ja mihin ohjaus kohdistuu, sekä millä tasolla ohjaus tapahtuu. Kansainvälisellä tasolla esimerkiksi Euroopan unionin ja OECD:n rooli varhaiskasvatuksen ohjauksessa on merkittävä. Kansallisella tasolla ohjauksella pyritään vaikuttamaan hierarkkisesti alempien tasojen toimintaan. (Oulasvirta ym. 2002, 22; Alila 2013, 97–98.) Ohjausta määriteltäessä keskeistä on ohjauksen tavoitesuuntautuneisuus eli ohjauksen tavoitteena on saada ohjauksen kohde toimimaan tietyllä tavalla (Lundquist 1992; Oulasvirta ym. 2002, 30). Uotin (2003, 56) mukaan ohjaus on syklinen päätöksentekoprosessi, jossa kunnat toimeenpanevat valtiovallan tekemiä päätöksiä. 1990-luvulta lähtien hallinnon hajauttamisen eli desentralisaation seurauksena kuntien vapaus palveluiden järjestämisessä on laajentunut. Tämä on tarkoittanut valtion normiohjauksen purkua ja kuntien kasvanutta vastuuta palveluiden rahoituksesta ja

järjestämisestä. (Kröger 2011, 151–152; Nyholm & Niiranen 2017, 123.) Samalla tämä on tarkoittanut informaatio-ohjauksen vahvistumista (Nyyssölä 2013, 7).

Kuten edellä toin esiin, ohjaus käsitteenä on monimerkityksellinen ja sitä voidaan tarkastella useamman näkökulman kautta. Blomqvist (2007, 84) on lainannut Ahlstedtia ja muita (1986), joiden mukaan ohjauksella tarkoitetaan välitöntä tai välillistä vaikuttamista kyseessä olevan toimintayksikön toiminnan suuntaamiseen laadullisin ja määrällisin keinoin halutun tuotoksen aikaansaamiseksi. Ohjauksella on kolme erilaista merkitystä, virallinen, epävirallinen ja tosiasiallinen. Virallinen ohjaus on oikeusjärjestyksen mukaista, poliittishallinnollisen järjestelmän sisällä tapahtuvaa ohjausta, joka nojautuu pääasiassa normeihin. Virallisen ohjauksen lisänä toteutettavaa ohjausta kutsutaan epäviralliseksi ohjaukseksi ja tosiasiallinen ohjaus ovat näiden yhdistelmä. (Ahlstedt, Jahnukainen & Vartola 1977, 49; Blomqvist 2007, 84.)

Toisenlaisen näkökulman ohjauksen tarkasteluun tarjoaa systeemiajattelu, jonka mukaisesti ohjausjärjestelmä koostuu kaikista toiminnan suuntaan vaikuttavista osista ja näiden vuorovaikutussuhteista. Ohjausjärjestelmä koostuu kolmesta osatekijästä: ohjaavasta yksiköstä, ohjattavasta yksiköstä ja ohjausimpulssista. Tässä ohjaustapahtumassa ohjaava yksikkö lähettää ohjausimpulssin ohjattavalle yksikölle halutun toiminnan tai käyttäytymisen aikaansaamiseksi. Ohjausimpulssi voi olla esimerkiksi säädös tai informaatio. (Ahlstedt, Jahnukainen & Vartola 1977, 49.) Tämän tutkimuksen kannalta hyvänä esimerkkinä ohjaustapahtumasta voisi olla kuntien itsearviointivelvoitteeseen liittyvä muutos, jossa kuntien on muutettava toimintaansa varhaiskasvatuslaissa olevan velvoitteen mukaiseksi. Ohjaukseen liittyy aina vallan kysymys. Ahlstedt ja muut (1977, 49–50) puhuvat ohjausvoimasta, tietyn yksikön asemaan tai asiantuntemukseen perustuvasta oikeudesta ja vallasta vaikuttaa toisen toimintayksikön käyttäytymiseen. Tietyn toimintayksikön omaava ohjausvoima vaikuttaa siihen, mikä yksikkö käsitetään ohjaavaksi tahoksi. Systeemiajattelun näkökulmasta ohjaus on aina lähtökohtaisesti käyttäytymiseen vaikuttamista. Ohjauksen vaikutusta myös seurataan ja arvioidaan, ja tätä kautta vaikutetaan ohjausyksikön toimintaan. (Ahlstedt, Jahnukainen & Vartola 1977, 49–50; Oulasvirta, Ohtonen & Stenvall 2002, 30.)

Ohjauksen teorioista on tässä yhteydessä mainittava vielä klassinen Lundquistin (1992) määritelmä ohjauksen luokittelusta. Hallinnon ohjausmuodot

hänen mukaansa jakautuvat suoraan ja epäsuoraan ohjaukseen ja edelleen erityiseen ja yleiseen ohjaukseen. Suoran ja epäsuoran ohjauksen jaon perustana on se, halutaanko ohjauksella vaikuttaa toiminnan välittömiin tavoitteisiin tai keinoihin vai ohjauksen kohteena olevan kykyyn tai mahdollisuuteen käyttää näitä keinoja (ks. Alila 2013, 102). Lisäksi suora sääntely rajoittaa ohjattavan kohteen toimintavapautta, kun taas epäsuora ohjaus vaikuttaa kohteen toimintakykyyn. Suoran ohjauksen kohdalla Lundquist puhuu substanssiohjauksesta, jossa määritetään julkisen hallinnon toimenpiteiden sisältö (ks. Oulasvirta, Ohtonen & Stenvall 2002, 19). Varhaiskasvatuksessa suoralla ohjauksella, esimerkiksi opetussuunnitelman kautta vaikutetaan toiminnan sisältöön. Epäsuora ohjaus ovat keinoja, kuten määrärahan jakaminen, joilla poliitikot pyrkivät vaikuttamaan toimintaan. Esimerkiksi varhaiskasvatuksen opettajille suunnattu koulutus, joka edesauttaa opetussuunnitelman mukaisten sisältöjen toteutumista. Itsehallinnon omaaville kunnille osoitettu suora ja erityinen ohjaus, käskyttäminen, ei suurimmassa osassa tapauksia ole mahdollista. Yleinen sääntöohjaus on ohjausta, jossa annetaan yksittäisiin tapauksiin sovellettavissa oleva säännös. Epäsuora ohjaus voi olla erityistä tai yleistä, ja jakautuu määrärahaohjaukseen, rekrytointiohjaukseen, organisointiohjaukseen ja informaatio-ohjaukseen. (Oulasvirta, Ohtonen & Stenvall 2002, 19–21.)

Ohjausta tapahtuu monin eri keinoin ja välinen, joita nimitetään valtionhallinnon ohjauksen yhteydessä myös politiikkainstrumenteiksi. Ohjauskeinot on perinteisesti jaettu siinä käytetyn instrumentin mukaan normi-, resurssi- ja informaatio-ohjaukseen. (Oulasvirta, Ohtonen & Stenvall 2002, 23; Nyyslä 2013, 13.) Vedung (1998) on käyttänyt tästä jaottelusta ilmaisuja keppi (sääntely), porkkana (taloudelliset keinot) ja saarna (informaatio). Normiohjaus toteutuu pakottavien normien, kuten lainsäädännön ja normiohjaavien asiakirjojen kautta ja on näin kuntia juridisesti velvoittavia sanktioiden uhalla. Varhaiskasvatuksessa tätä normiohjausta toteutetaan muun muassa varhaiskasvatustalain (540/2018) ja velvoittavan varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden (OPH 2018) kautta. Normiohjaus on ohjauksen keinoista sitovin ja luo perustan sille, missä ja miten kasvatusta ja koulutusta järjestetään. (Nyyslä 2013, 32.) Oulasvirran, Ohtosen ja Stenvallin (2002, 24) mukaan normiohjaus voi

olla positiivista, tietynlaiseen käyttäytymiseen ohjaavaa, tai sitten pyrkiä ehkäisemään tai rankaisemaan tietynlaista käyttäytymistä kielloin.

Resurssiohjauksessa koulutusta ohjataan rahoituksella. Taloudelliset keinot jaetaan kannustaviin ja ehkäiseviin keinoihin. Kannustavia ja houkuttelevia keinoja ovat esimerkiksi tuet ja avustukset, ehkäiseviä verot ja maksut. (Oulasvirta ym. 2002, 25.) Merkittävin valtionhallinnon resurssiohjauksen väline on valtionosuudet, jota maksetaan kunnille vuosittain lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Valtionosuuksien lisäksi kunnille voidaan myöntää harkinnanvaraisia valtionavustuksia esimerkiksi erilaisille kehittämishankkeille. Näiden valtionapujen lisäksi kunnat rahoittavat palvelunsa kunnallisverotuotoin. (Nyyssölä 2013, 49.) Kolmas ohjauskeino on informaatio-ohjaus. Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset on kuntia varhaiskasvatuksen järjestäjinä informaatio-ohjaava asiakirja. Täten tarkastelen lähemmin seuraavassa luvussa informaatio-ohjausta yhtenä ohjauksen instrumenttina.

2.3.2 Informaatio-ohjaus

Informaatio-ohjaus osana laajempaa ohjauksellista viitekehystä voidaan ymmärtää yhtenä politiikkaprosessin osana, jossa informaatio-ohjauksen keinoin poliittisen päätöksenteon seurauksena syntynyttä politiikkaa aletaan toteuttamaan sovittuun suuntaan (Stenvall & Syväjärvi 2006, 17; Nyyssölä 2013, 71). Informaatio-ohjauksen keinoina ovat tiedon jakaminen ja välittäminen ilman velvoittavuutta, joilla pyritään vaikuttamaan ohjauksen kohteena olevan toimintaan. Keinoina tiedon välittämisenä ovat muun muassa tutkimukset, suositukset, raportit, indikaattorit ja koulutus. Jaettava informaatio voi olla faktojen lisäksi suosituksia ja arvosidonnaista tietoa. (Stenvall & Syväjärvi 2006, 14–19.) Nyyssölä (2013, 72) on tuonut esiin informaatio-ohjauksen keinojen erilaista ohjauksellista luonnetta. Usein suosituksiin ja ohjeisiin liittyy vahva ohjauksellinen ulottuvuus, kun taas indikaattorit ja tilastot ennemminkin tilannetta kuvaavia kuin ohjaavia välineitä (Nyyssölä 2017, 72).

Erona normi- ja resurssiohjauksen keinoihin, informaatio-ohjaukseen ei sisälly pakkoa, eikä resurssien antamista tai poisottamista. Suositusten mukainen toiminta onkin ohjauksen kohteiden oman harkinnan varassa. Onkin

huomattu, että informaatio-ohjauksen keinojen vaikutus ohjauksen kohteena olevien toimijoiden toimintaan on ollut vähäistä. Informaatio-ohjauksen on nähty olevan sopiva ohjauksen väline silloin kun tarkoituksena ei ole universaali toimintatapa, vaan tilanne, jossa erilaiset sovellutukset sallitaan sekä ohjaavan tahon ja ohjauksen kohteen intressit kohtaavat. (Oulasvirta, Ohtonen & Stenvall 2002, 28–29.) Stenvall ja Syväjärvi (2006, 66) ovat tutkimuksessaan tuoneet esiin kuntien näkökulman valtion informaatio-ohjaukseen. Kunnissa nähtiin informaatio-ohjauksen olevan hyödyllisintä, kun se liittyi normiohjaukseen. Normiohjauksen mukaisen velvoitteen noudattaminen ja soveltaminen herättää kunnissa tiedollisen kysynnän, mihin informaatio-ohjauksen keinoin on mahdollista vastata (Stenvall & Syväjärvi 2006, 66). Informaatio-ohjaus onkin liitettävissä tietojohtamisen näkökulmaan, jonka lähtökohtana on organisaatioiden toiminnan perustumisesta tiedolle (Stenvall & Syväjärvi 2006, 24).

2.3.3 Varhaiskasvatuksen laadun ohjaus

Ohjaus ja ohjauksen keinot elävät vahvasti ajassa, ja saavat merkityksensä siinä kontekstissa, missä ohjaus tapahtuu (ks Oulasvirta ym. 2002, 18). Ennen vuoden 2013 hallinnonalamuutosta, varhaiskasvatus on ollut pitkään osa sosiaalihuollon hallinnonalan ohjausta ja mukaillut sosiaali- ja terveydenhuollon kontekstissa tapahtuneita ohjauksen kehityslinjoja. Sosiaalihuollon, ja sen osana varhaiskasvatuksen (ent. päivähoito), ohjauksen vaiheet ovat kulkeneet paikallisen sosiaalihuollon kaudesta (1945–1970) valtiollisesti johdettuun hyvinvointipalvelujen rakentamisen kauteen (1970–1993) ja siitä informaatio-ohjauksen (1993–2003) ja ohjelmajohtamisen (2004–2015) kauteen (Lähteinen & Marjamäki 2017, 132–139).

Alila (2010, 112) on hahmottanut varhaiskasvatuksen ohjauksen kehityslinjoja ja toteaa varhaiskasvatuksen ohjauksen edenneen ”tiukasta, yksityiskohtaisesta ja selkeäpiirteisestä normiohjauksen polusta vahvaan informaatio- ja ohjelmaohjauksen painottamiseen”. Väitöskirjassaan Alila (2013) on peilannut sosiaalihuollon ohjauksen yleisiä linjauksia varhaiskasvatuksen politiikkaohjauksen kehitykseen ja nimennyt nämä vaiheet valtionhallinnon selkeäpiirteiseksi ja hierarkkiseksi normi- ja resurssiohjaukseksi, kunnallisen

autonomian ja informaatio-ohjauksen vaiheeksi, sekä kolmanneksi valtakunnalliset ohjelmat kehittämisen linjana ja suuntaajana.

Nykymuotoinen päivähoitojärjestelmän luominen nähdään alkaneen päivähoitolain (1973) voimaantulon jälkeen (Alila ym. 2014, 8). Ennen varhaiskasvatuksen ohjauksen kehitystä, sosiaalihuollon kontekstissa paikallisen sosiaalihuollon kauteen liittyi merkittävästi hyvinvointivaltion perusedellytysten luominen, kuten lapsiperheiden tukeminen lapsilisäjärjestelmän (1948) kehittämisellä (Lähteinen & Marjamäki 2017, 132). Tämän aikakauden päivähoitoa sääteli lastensuojelulaki (1936).

Varhaiskasvatuksen ohjauksen ensimmäistä vaihetta, normi- ja resurssiohjauksen aikakautta 1970–1980-luvuilla kuvastaa päivähoitojärjestelmän vahva valtiojohtoisuus ja palveluiden määrällinen rakentaminen. Päivähoidon järjestäminen ja kehittäminen saivat puitteet vuoden 1973 päivähoitolaista ja -asetuksesta, jotka edustivat universalismin ideaa palveluiden turvaamisesta kaikille sosioekonomisesta taustasta riippumatta. Päivähoitolain edustama universalismin ajatus on yhteydessä yleisimmin sosiaalihuollon hyvinvointipalveluiden rakentamisen kauteen, jonka aikana luotiin vahva pohja päivähoitojärjestelmän laajentumiselle ja sen asemoimiselle keskeiseksi osaksi hyvinvointivaltiota. (Alila 2013, 126–131; Alila ym. 2014, 9.) Tätä aikakautta leimaa valtion vahva normiohjaus ja tämän rinnalla palveluiden taloudellinen tukeminen (Lähteinen & Marjamäki 2017, 134). Päivähoitolain nivoutuminen sosiaalihuollon lähtökohtiin määritteli päivähoidon painotuksen vahvemmin hoitoon kuin kasvatukseen. Päivähoidon laadun määrittäminen palveluiden määrällinen kehityksen ja työvoimapolitiittisen tehtävän kautta 1970-luvulla muuttui kohti päivähoidon kasvatuksellisen painotuksen korostamista 1980-luvulla, kun päivähoitolakiin sisällytettiin kasvatustavoitteet. (Alila 2013, 128–129.) On kuitenkin nähtävissä, että varhaiskasvatuksen laadusta puhuttaessa edelleen vallitsevia puhetapoja ovat palveluiden määrällinen kehittäminen ja työvoimapolitiittinen näkökulma (Alila ym. 2014, 8–9).

Informaatio-ohjauksen kausi sijoittuu valtionhallinnon normiohjauksen purun ja kuntien itsehallinnon kasvamisen aikaan. Taloudellisen laman aikaan sijoittunut valtiosuus uudistus vähensi valtion resurssiohjauksen merkitystä. Ohjaus tapahtui enemmän tiedon jakamisella kuin normeilla, ja tätä aikakautta on kutsuttu jopa ohjauksettomaksi kaudeksi informaatio-ohjauksen hakiessa

paikkaa ohjausinstrumenttina (Lähteinen & Marjamäki 2017, 134.) Informaatio-ohjauksen rinnalla muodostui myös ohjelmajohtaminen, jonka tuleminen ohjausmuodoksi ei ole yksiselitteinen. Ohjelmajohtamisen myötä kansallisten kehittämisohjelmien rooli kasvoi ja uudenlaisia informaation jakamiseen keskittyviä laitoksia perustettiin, kuten Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes. (Alila ym. 2014, 9; Lähteinen & Marjamäki 2017, 137.) Päivähoidon politiikkaohjauksessa alkoi myös kaksitahoisuuden alku, kun esiopetuksen ohjauksesta vastasi opetusministeriö. Kaksitahoisuuden aikaa kuvaa ristiriitaisuus eri hallinnonalojen ohjauskulttuurissa, kun opetus- ja kulttuuriministeriön alaisen Opetushallituksen julkaisemat opetussuunnitelmat olivat normittavia ja sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa toimivan Stakesin perusteasiakirja oli suositusluonteinen. (Alila 2013, 135.)

2000-luvulla varhaiskasvatuksen politiikkaohjaus siirtyi aikakauteen, jossa valtakunnalliset ohjelmat toimivat kehittämisen linjaajina ja suuntaajina. Varhaiskasvatuksen informaatio- ja ohjelmaohjauksen instrumentteina julkaistiin Valtioneuvoston periaatepäättös varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista (STM 2002) ja Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet (Stakes 2003/2005), joiden tarkoituksena oli tulla täyttämään 1990-luvun ohjauksellista tyhjiötä. Linjausasiakirjassa yhdeksi kehittämisen painopisteeksi linjattiin valtakunnallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatiminen, jonka seurauksena vasun perusteet julkaistiin ohjaamaan laadukkaampaa ja valtakunnallisesti yhtenäisempää varhaiskasvatuksen toteuttamista. (Alila ym. 2014, 10–11.)

Merkittävä varhaiskasvatuksen ohjauksen muutos on tapahtunut 2010-luvulla kun varhaiskasvatuksen hallinnonala siirtyi sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön ja varhaiskasvatus asemoitui sosiaalipalvelusta vahvemmin koulutusjärjestelmän ensimmäiseksi askeleeksi. Siirto voidaan nähdä laajana valtiorahallinnon ohjauksen murroksena varhaiskasvatuksen osalta (Alila 2013, 146). Varhaiskasvatuksen ohjaus, valvonta ja arviointi tapahtuvat varhaiskasvatuksen valtionhallinnollisessa, alueellisessa ja paikallisessa ohjausjärjestelmässä, jonka sisällä toimivilla tahoilla on omat tehtävänsä ja vastuunsa varhaiskasvatuksen sisällä. Hallinnonalasiirron jälkeen keskeiset varhaiskasvatusta ohjaavat tahot valtionhallinnossa ovat eduskunta, valtioneuvosto, opetus- ja kulttuuriministeriö ja sen hallinnonalalla toimivat Opetushallitus ja Kansallinen koulutuksen arviointikeskus sekä Valvira.

Alueellisesti varhaiskasvatusta ohjaavat Aluehallintovirastot. Näillä edellä mainituilla toimijoilla on omien tehtäviensä puitteissa valtuutus ohjata kuntia varhaiskasvatuksen järjestämisessä. (ks. Alila 2013, 139; Mikkola ym. 2017, 19–21.)

Hallinnonalan siirtoon liittyy huomionarvoisesti näiden eri tahojen ohjaustapojen erilaisuus (ks. Alila 2013). Opetus- ja kulttuuriministeriö on perinteisesti ohjannut sosiaali- ja terveysministeriötä vahvemmin normeilla, ja onkin havaittavissa normiohjauksen roolin kasvaminen varhaiskasvatuksen valtionhallinnon ohjauksessa, kun Opetushallituksen julkaisema Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet (2016/2018) on kuntia velvoittava asiakirja. Ohjausta tapahtuu myös tietoa välittämällä, Opetushallituksen tukimateriaalit ovat tästä hyvä esimerkki. Tämän lisäksi Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen rooli varhaiskasvatuksen ohjauksessa on informatiivinen (ks. Vlasov ym. 2018).

2.3.4 Kuntien rooli varhaiskasvatuksen ohjausjärjestelmässä

Kun tutkimuksen tarkoituksena on tarkastella paikallisesti tuotettuja merkityksiä, on syytä jäsentää tätä paikallisen tason kenttää. Suomessa varhaiskasvatuksen järjestäjinä toimivat kunnat, joilla on varsin suuri liikkumavara varhaiskasvatuspalvelujen ja lastenhoidon ratkaisujen määrittämisessä. Taustalla on 1990-luvulla tapahtunut kuntien desentralisoituminen, jonka seurauksena kunnille on annettu enemmän mahdollisuuksia toteuttaa lakisääteiset velvoitteet parhaiten katsomallaan tavalla (Nyyssölä 2013, 18). Varhaiskasvatustalaki (540/2018) velvoittaa kunnat järjestämään varhaiskasvatuspalveluja siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää, sekä kunnat voivat tuottaa varhaiskasvatuspalvelunsa itse tai hankkia palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta. Tämän lisäksi kuntien päätettävissä on myös perheiden lastenhoidon rahallisen tukemisen muodot. Onkin nähtävissä, että edellä esitetty kunnille annettu tarvehankinta yhdistettynä kuntien vahvaan itsehallintoon tuottaa varsin suurta paikallista vaihtelua (Karila ym. 2017, 394). Erilaisten ratkaisujen myötä Suomessa lasten varhaiskasvatuspolut ovat erilaistuneet ja on ollut havaittavissa laadun vaihtelua eri kuntien välillä. (Puroila & Kinnunen 2017, 147.)

Valtionhallinnon tasolla tehdyt viimeaikaiset muutokset ohjaavat varhaiskasvatuksen sisällöllistä kehittämistä aiempaa yksityiskohtaisemmin ja täten haastavat varhaiskasvatuksen järjestäjiä monella tavalla. Yksi suurimmista muutoksista on varhaiskasvatustalain (540/2018, 24§) velvoite varhaiskasvatuksen järjestäjille arvioida toteuttamaansa varhaiskasvatusta. Tämä itsearviointivelvoite haastaa kuntia miettimään toiminnan järjestämisen ja kehittämisen lähtökohtia uudelleen. Karvin vuonna 2017 tekemän selvityksen mukaan itsearviointivelvoitteen huolelliseen toteuttamiseen ei kunnille ole riittävästi tietoa, sekä puutteelliset ja vaihtelevat arviointikäytännöt haastavat kenttää. (Mikkonen ym. 2017.)

Karila ja muut (2017) ovat tutkineet varhaiskasvatuksesta vastaavien kunnallisten viranhaltijoiden ja kuntapoliitikkojen tapoja jäsentää varhaiskasvatuksen järjestämistä. Kuntatoimijoiden haastatteluiden perusteella tutkimuksessa voitiin muodostaa kolme toisiinsa yhteydessä olevaa puhekehystä (kunta-, talous- ja tehtäväkehys). Kuntakehysten puitteissa kuntatoimijat tuottivat puhetta valtionhallinnon normiohjauksen ja kunnallisten tarpeiden yhteen sovittamisesta. Näiden puhekehysten pohjalta tutkimuksessa muodostettiin varhaiskasvatuksen kuntakartta, jossa oli varhaiskasvatuksen järjestämisen osalta nähtävissä eroja pienien ja suurien kuntien välillä. Suurissa kunnissa puhetapa korosti varhaiskasvatusta sijoituksena sekä osana koulutusjärjestelmää ja elinikäistä oppimista, kun taas pienissä kunnissa korostui puhetapa, missä varhaiskasvatus nähtiin lasten vanhempien työssäkäynnin mahdollistamisen näkökulmasta. (Karila ym. 2017, 396–401.)

Valtionhallinnon ohjauksen ja kuntien suhdetta voidaan tarkastella myös ohjaavien asiakirjojen muuntumisena paikallisiksi, toiminnan tasolla tehtäviksi käytännöiksi. Aiempien esiopetuksen ja varhaiskasvatuksen paikallisten opetussuunnitelmien laadinnassa on ollut havaittavissa kansallisen tason suunnitelmien lähes suoraa kopiointia (Karila 2016, 35; Repo ym. 2018, 128). Tässä kuntien oma paikallisten tekstien laadinta ja paikallisista erityispiirteistä keskusteleminen ovat jääneet, jonka myötä voidaan pohtia kuinka hyvin opetussuunnitelman asettamat tavoitteet ja painotukset toteutuvat toiminnan tasolla varhaiskasvatusyksiköissä. Esiopetussuunnitelmien osalta Autio (2006) on tutkinut samankaltaista ilmiötä, jossa hän vertasi yksikkökohtaisten esiopetussuunnitelmien sisältöä kansalliseen esiopetussuunnitelmaan ja

kuntakohtaiseen esiopetussuunnitelmaan. Tutkimusaineistona olevista yksikkökohtaisista esiopetussuunnitelmista valtaosa olivat suppeita, luettelomaisia esiopetussuunnitelmia, joissa esimerkiksi tavoitteet olivat kuvattu suppeammin kuin kunnan ja kansallisessa esiopetussuunnitelmissa sekä ohjausasiakirjoja toistavia esiopetussuunnitelmia (Autio 2006).

2.3.5 Diskursiivinen institutionalismi

Varhaiskasvatus ja tätä ohjaavat asiakirjat rakentuvat instituutioissa. Instituutiot ovat historiallisesti ja kulttuurisesti tuotettuja ilmiöitä, jotka rakentuvat käytännöissä ja niihin liittyvissä diskursseissa (Karila ym. 2017, 392). Tässä tutkimuksessa tarkastelen varhaiskasvatuksen laadunhallintaan ja informaatio-ohjaavalle asiakirjalle tuotettuja merkityksiä diskursiivisen institutionalismin näkökulmasta. Diskursiivinen institutionalismi on tutkimuksellinen viitekehys, jonka mukaan instituutiot ovat sosiaalisesti rakentuneita yhtäältä annettujen, toimijoita rajoittavien rakenteiden, ja toisaalta näiden toimijoiden muutoksen mahdollistavan toiminnan yhteisvaikutuksessa (Schmidt 2008, 314; 2012, 91). Tätä näkökulmaa vasten oletan, että paikallisesti tuotetut merkitykset laadunhallinnalle ja sitä ohjaavalle asiakirjalle eivät ole vain rationaalisen päätöksenteon ja kansallisen tason suoran ohjauksen seurausta, vaan toimijoiden osittain sattumanvaraisen toiminnan seurausta (Alasuutari 2015, 163, 168–170).

Diskursiivinen institutionalismi on yksi uuden institutionalismin muoto, jonka Schmidt (2008; 304; 2010, 1–2) on erottanut rationaalisesta, historiallisesta ja sosiologisesta institutionalismista toteamalla, että diskursiivinen institutionalismi näkee muutoksen lähtevän instituutioiden sisältä, eivätkä instituutiot ole ensisijaisesti toimintaa rajoittavia. Ideoiden ja diskurssien merkitys korostuu diskursiivisessa institutionalismissa instituutioiden poliittisten ja hallinnollisten muutosten ymmärtämisessä (Schmidt 2010, 2–3). Käsitteenä 'idea' on monitulkintainen, mutta Schmidtin (2008, 306) mukaan politiikantutkimuksessa ideat ovat ymmärrettävissä keskustelun, diskurssin sisältönä, jotka todentuvat kolmella tasolla. Tässä yhteydessä idealla viitataan päättäjien konkreettiseen ratkaisuehdotukseen (specific policy idea), ratkaisuehdotuksen taustalla vaikuttavaan poliittiseen ajattelutapaan (programmatic idea) tai taustalla oleviin

laajempiin yhteiskunnallisiin olettamuksiin (public worldview) (Schmidt 2008, 306). Schmidtin (2008, 307) mukaan tärkeä kysymys on miksi jotkut ideat saavat vallitsevan aseman kaikilla kolmella tasolla, mutta toiset ideat eivät.

Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirja ja sille paikallisesti annetut merkitykset voidaan nähdä muodostuneen ja muotoutuvan globaalin, kansallisen ja paikallisen tason tiiviissä suhteessa. Paikallisten laadunhallinnan käytänteiden ja asiakirjalle tuotettujen merkitysten ei voida kuitenkaan nähdä olevan hierarkkisen ylhäältä alas tapahtuneen ohjauksen seurausta, vaan paikallisten toimijoiden 'kenttäkamppailun' kautta globaalit ja kansalliset näkemyksen 'kotoistetaan' (ks. Alasuutari ym. 2013, 40; Alasuutari & Alasuutari 2012; Alasuutari 2015, 169–170.)

Varhaiskasvatuksen kontekstissa kotoistamisen prosessia ovat tutkineet Alasuutari & Alasuutari (2012). Heidän tutkimuksessa analysoitiin suomalaisen varhaiskasvatusreformin yhteyttä kansainvälisiin trendeihin ja sitä prosessia, kuinka maailmanlaajuiset ideat kotoistuvat paikallisiin oloihin (Alasuutari & Alasuutari 2012, 130) Tutkimus osoitti, että kansainvälisiä malleja ei kopioida suoraan kansalliseen varhaiskasvatukseen, vaan eri hallinnon tasojen kenttäkamppailun myötä ne kotoistuvat. Suhteellisen itsenäisten hallinnon eri tasojen kenttäkamppailun seurauksena uudistuksen lopputulosta on vaikea ennakoida, koska sille alun perin asetetut tavoitteet voivat saada uusia muotoja käytännön toiminnan tasolla (Alasuutari & Alasuutari 2012, 141). Kansainvälisten mallien ja suositusten kotoutumista kansallisiin varhaiskasvatusjärjestelmiin EU:n jäsenmaissa on tutkinut Lazzari (2017), joka selvitti millaisen aseman eurooppalainen varhaiskasvatuksen laadun teoreettinen viitekehys (2014) on saanut EU:n jäsenmaissa. Kyseinen viitekehys on ohjannut Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjassa esitellyn laadun arvioinnin ja kehittämisen mallia. Viitekehystä oli käytetty hyödyksi kansallisissa varhaiskasvatuskonteksteissa moninaisesti, mutta suurimmassa osassa jäsenmaissa kyseinen laadun teoreettinen viitekehys ei ollut varhaiskasvatuksen uudistusten pääasiallisen toteuttamisen taustalla. Tutkimus toi esiin myös eri jäsenmaiden paikalliset piirteet ja laadun teoreettisen viitekehyyksen saamat erilaiset merkitykset. (Lazzari 2017, 40–42.)

3 TUTKIMUSTEHTÄVÄ JA - KYSYMYKSET

Tässä tutkimuksessa mielenkiinto kohdistuu varhaiskasvatuksen viranhaltijoiden puheessaan tuottamille merkityksille Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjasta. Perustan tutkimukseni lähtökohdat sosiaalisen konstruktivismin ajatukseen todellisuudesta kielellisen vuorovaikutuksen rakentamana (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 12). Varhaiskasvatuksen viranhaltijoiden puheessa tuotetut merkitykset näen rakentuvan siinä ajassa ja paikassa, missä puhetta tuotetaan ja olevan laajemmin yhteydessä historiallisesti ja kulttuurisesti rakentuneisiin varhaiskasvatuksen yhteiskunnallisiin merkityksiin (ks. Pietikäinen & Mäntynen 2009, 18).

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, millaisia puhetapoja Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjaan liitetään kunnissa varhaiskasvatuksen viranhaltijoiden toimesta. Tätä ennen ensimmäisessä tutkimuskysymyksessä pyrin saamaan esille niitä merkityksellistämisen tapoja, joilla viranhaltijat jäsentävät oman kuntansa varhaiskasvatuksen laadunhallintaa. Tällä pyrin tuomaan näkyväksi sitä paikallista kontekstia, missä asiakirjalle tuotetaan merkityksiä. Toisessa tutkimuskysymyksessä tarkastelen asiakirjalle tuotettavia merkityksiä.

Tutkimuskysymykseni ovat:

1. Miten varhaiskasvatuksen viranhaltijat jäsentävät kuntansa laadunhallintaa?
2. Millaisia merkityksiä informaatio-ohjaavalle Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjalle tuotetaan kunnissa?

4 METODOLOGISET LÄHTÖKOHDAT

Tämä tutkimus on laadullinen tutkimus. Ensisijaisesti laadullinen tutkimus pyrkii ymmärtämään tutkittavaa ilmiötä ja sen laatua, niitä kielellisessä vuorovaikutuksessa annettuja tulkintoja ja merkityksiä kyseiselle ilmiölle (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 139). Näen tässä tutkimuksessa todellisuuden moninaisena ja sosiaalisesti rakennettuna (ks. Hirsjärvi & Hurme 2011, 22). Todellisuus ja siitä saatava tieto ovat olemukseltaan subjektiivisia, jolloin laadullisessa tutkimuksessa tarkastellaan yksittäisiä tapauksia ja pyritään korostamaan tutkimuksessa mukana olevien viranhaltijoiden näkemyksiä (ks. Puusa & Juuti 2011, 47). Tässä tutkimuksessa tarkasteltavana ilmiönä on kansallisten ohjaavien asiakirjojen muuntuminen paikallisiksi puhetavoiksi ja miten kuntien varhaiskasvatuksen viranhaltijat puhuvat kyseisestä Karvin informaatio-ohjaavasta asiakirjasta. Tarkoituksena on tuoda näkyviin kuntien varhaiskasvatuksen viranhaltijoiden näkemykset ja tulkinnat.

Kuten laadullisessa tutkimuksessa, myös tässä tutkimuksessa olen kiinnostunut ihmisten toiminnan merkityksmaailmoista, jossa tutkija ja tutkittava kuuluvat samaan todellisuuteen. Tutkimuksen tarkoituksena on kuvata tiheästi tutkittavan ilmiön laatua, millä tarkoitetaan ilmiön ja tämän laadun, sekä tähän liittyvien kontekstien ja merkitysten tarkkaa kuvausta. Kuvauksia tulee peilata tutkimuksessa valittuihin teoreettisiin lähtökohtiin ja tutkimuskysymyksiin. Tätä kautta tutkimuksen merkittävyys nousee tutkimuksessa mukana olevien ihmisten todellisuudesta ja tutkimuksen kontekstista. (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 139–140.) Tässä luvussa tulen tarkastelemaan tämän tutkimuksen tieteenfilosofisia taustaoletuksia asemoimalla tutkimuksen ontologisen ja epistemologisen lähtökohdan sosiaaliseen konstruktionismiin.

4.1 Sosiaalinen konstruktioismi

Perustan tutkimukseni sosiaalisen konstruktioismin mukaiseen käsitykseen kielestä sosiaalisen todellisuuden rakentajana (ks. Berger & Luckmann 1995, 45–57). Sosiaalinen konstruktioismi on teoreettis-metodologinen viitekehys, jonka lähtökohdat näkyvät tutkimuksen toteutuksessa, niin tutkimusaiheen valinnassa ja tutkimuskysymysten muotoilussa, kuin aineiston hankinnan ja analysoinnin tavoissa, sekä tutkijan ja tutkittavan välisessä suhteessa (Jokinen 1999, 38–40). Sosiaalisen konstruktioismin mukaisen lähestymistavan vahvistumista yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa on kutsuttu kielelliseksi käännteeksi (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 12). Sosiaalisessa konstruktioismissa kieli asettuu keskeiselle sijalle, jonka kautta sosiaalisen konstruktioismin piirissä tehdyssä tutkimuksessa tutkitaan lähtökohtaisesti kieltä ja sen käyttöä (Lundán 2009, 53). Tämän näkemyksen mukaan tieto ja merkitykset rakentuvat ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa (Berger & Luckmann 1995, 45–57). Samalla kun kieli merkityksellistää sosiaalista todellisuutta, se myös järjestää, rakentaa, uusintaa ja muuttaa sitä (Siltaja & Vehkaperä 2011, 216). Kysymykseen epistemologisesta, eli tieto-opillisesta näkemyksestä saadaan vastaus näkemällä asiakirjalle tuotettujen merkitysten rakentuvan vuorovaikutuksessa. Tiedon lähteenä on siis ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa tuotettu puhe, tässä tutkimuksessa teemahaastatteluilla tuotettu aineisto.

Burr (2003, 2–5) on kuvannut sosiaalisen konstruktioismin perusoletuksia tutkimusta tehtäessä neljän väittämän kautta: Kriittinen suhtautuminen itsestään selvänä pidettyyn tietoon, merkitykset ovat historiallisesti ja kulttuurisesti tuotettuja, tiedon syntyminen sosiaalisissa prosesseissa sekä tiedon ja sosiaalisen toiminnan nivoutuminen yhteen. Nämä Burrin (2003) sosiaalisen konstruktioismin perusoletukset ovat toimineet tämän tutkimuksen lähtökohtana, ja suuntaviivoina metodisia valintoja tehdessä. Tämän mukaisesti tutkijan havainnot eivät kerro ainoastaan maailmasta, vaan keskustelussa rakennetaan muuttuvaa todellisuutta varhaiskasvatuksen laadun arvioinnista. Nämä käsitykset laadusta ja laadun arvioinnista ovat historiallisesti ja kulttuurisesti tuotettuja, sekä toistensa variaatioita. Tieto ja todellisuus rakentuvat ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa. Sosiaalisen konstruktioismin mukaan ei ole vain yhtä jaettua todellisuutta vaan ihmisten keskinäinen vuorovaikutus

ylläpitää ja muuntaa todellisuutta. Lisäksi vuorovaikutuksessa rakennetulla todellisuudella on seurauksensa toiminnalle. Tämän seurauksena vuorovaikutukseen liittyy valtaa ja vaikuttamista. (Burr 2003, 2–5.)

Kuten sosiaalisen konstruktionismin traditioon pohjautuvissa tutkimuksissa, myös tässä tutkimuksessa olen kiinnostunut siitä, kuinka sosiaalinen todellisuus rakentuu kielenkäytössä. Mielenkiintoni kohdistuu siis tekstien ja puheen analysoimiseen sellaisenaan, enkä pyri löytämään niiden takaa oikeaa todellisuutta. Lisäksi näen todellisuuden rakentuvan alhaalta ylöspäin tapahtuvana toimintana eli tämän tutkimuksen analyysin lähtökohtana ovat paikallisesti rakentuvat käytännöt. Tutkimuksen analyysi on siis vahvasti aineistolähtöinen. En näe todellisuutta tässä tutkimuksessa puhtaana vaan aina jostakin näkökulmasta merkityksellistettynä, jotka ovat kulttuurisesti historian saatossa muodostuneita. (Jokinen ym. 2016, 251.) Se miten valtionhallinnon varhaiskasvatuksen laadunhallintaa ohjaavasta asiakirjasta puhutaan, rakentaa todellisuutta siitä, mitä laadunhallinta ja -arviointi kunnissa on. Tätä viranhaltijoiden kielenkäyttöä analysoimalla, voin tutkia Karvin informaatio-ohjaavan asiakirjan paikallisten merkitysten rakentumista.

4.2 Diskurssianalyysi

Tämän tutkimuksen tutkimusmetodina käytetään diskurssianalyysia, joka antaa metodologisen viitekehyksen tarkastella merkitysten rakentumista. Tarkastelun kohteena on paikallisesti tuotetut merkitykset Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjalle diskurssianalyttisessä viitekehyksessä (ks. Jokinen, Juhila & Suoninen 2016, 25). Diskurssianalyttinen tutkimus perustuu sosiaalisen konstruktionismin viitekehykseen, missä keskeisenä ajatuksena on kielenkäytön merkitys todellisuuden rakentuessa sosiaalisessa vuorovaikutuksessa (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 12).

Diskurssianalyysi ei ole tarkkarajainen tutkimusmenetelmä, vaan enemmänkin teoreettinen viitekehys, mikä sisältää erilaisia tutkimuksellisia vaihtoehtoja, joiden asema riippuu kunkin tutkimuksen tutkimusasetelmasta (Jokinen, Juhila & Suoninen 2016, 25–26). Hajanaisuutta selittää diskurssianalyysin monitieteisyys ja sen saamat vaikutteet monilta eri

tieteenaloilta. Tästä syystä diskurssianalyysin sisällä tehtävä tutkimus on moninaista ja samoja käsitteitä käytetään osittain eri merkityksissä. Käsitteenä *diskurssi* on monimerkityksellinen ja tutkijan on tärkeä määritellä omassa tutkimuksessaan se, mitä diskurssin käsitteellä tarkoittaa. (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 22, 26; Siltaoja & Vehkaperä 2011, 208–209.)

Diskurssin käsitettä on tutkimuskirjallisuudessa määritelty useasta näkökannasta. Pietikäinen ja Mäntynen (2009, 26) käyttävät diskurssin käsitettä kuvaamaan ”kaikkea kielellistä ja semioottista toimintaa, jolla ajatellaan olevan vuorovaikutuksellisia ja sosiaalisia ehtoja ja seurauksia”. Gee (1999) hahmottaa diskursseja olevan kahdenlaisia: isolla D:llä kirjoitetulla Diskurssilla viitataan yleisiin, tunnistettavissa oleviin merkityksellistämisen tapoihin, kun taas pienellä d:llä kirjoitettuna diskurssi tarkoittaa tilanteista kielenkäyttöä, kuten keskustelua (ks. Pietikäinen & Mäntynen 2009, 27). Potter ja Wetherell (1987, 7) näkevät diskurssin laajasti määritellessään sen miksi tahansa kielenkäytöksi tai keskusteluksi. Alvesson ja Kärreman (2000a; 2000b) ovat tarkastelleet diskurssin käsitettä organisaatiotutkimuksessa ja erotelleet diskurssin eri tasoja.

Remes (2006) puolestaan tarkastelee diskurssia tutkimustraditioiden pohjalta. Diskurssianalyttinen tutkimus on kehittynyt ranskalaisen, saksalaisen ja englantilaisen tutkimusperinteen vaikutuksesta. Englantilaisessa tutkimusperinteessä diskurssin käsitteellä (Discourse) viitataan puhuttuun kieleen, keskusteluun, jossa keskustelijat nähdään olevan tietynlaisen kulttuurin toimijoita, jotka toimijat ’yleisesti hyväksytyjen’ normien puitteissa. Diskurssianalyysissä näitä normeja pyritään tunnistamaan ja analysoimaan. Ranskalaisessa tutkimusperinteessä diskurssi (Discours) käsittää vuorovaikutuksen, jossa keskustelija siirtää tietoa menneisyydestä nykyhetkeen. Diskurssi on ranskalaisessa traditiossa yhteydessä kulttuuriin. Ihmisten nähdään luovan sosiaalisessa vuorovaikutuksessa diskursseja, mutta nämä katsotaan olevan alisteisia kulttuurille. Saksalaisessa tutkimusperinteessä diskurssin käsite (Diskussion) liitetään tieteenfilosofiseen keskusteluun, jossa testataan sosiaalisten normien pätevyyttä. Diskurssianalyysillä pyritään ymmärtämään todellisuuden luonnetta paremmin ja vaikuttamaan siihen. (Remes 2006, 298–304.) Tässä tutkimuksessa nojaudun Foucaultin (2005, 63–65) määritelmään diskursseista kiteytyneisiin ja kulttuurisesti jaettuihin merkityksellistämisen tapoihin, jotka muokkaavat puhunnan kohdetta. Diskurssin käsite mahdollistaa

myös valtasuhteiden tarkastelun ja tätä kautta paikallisten merkitysten rakentumisen tarkastelun suhteessa valtion informaatio-ohjaukseen (ks. Jokinen, Juhila & Suoninen 2016, 35).

Jokinen, Juhila ja Suoninen (2016, 17) määrittelevät diskurssianalyysin ”kielenkäytön ja muun merkitysvälitteisen toiminnan tutkimukseksi, jossa analysoidaan yksityiskohtaisesti sitä, miten sosiaalista todellisuutta tuotetaan erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä”. Keskiössä diskurssianalyysisessä tutkimuksessa ovat merkitykset, kommunikatiivisuus ja kulttuurisuus: kiinnostus kohdistuu merkitysten kulttuurisuussidonnaisuuteen, eli kuinka viranhaltijat rakentavat sosiaalista todellisuutta, tutkijan ja haastateltavan välisessä vuorovaikutuksessa (Jokinen & Juhila 2016, 267). Diskurssianalyysin tarkoituksena on tuottaa liian yksinkertaisten kuvausten sijaan selitysvoimaisempia kuvauksia siitä, kuinka kansallisen tason informaatio-ohjauksen rooli rakentuu varhaiskasvatuksen viranhaltijoiden puheessa paikallisesti kyseisen asiakirjan kohdalla (ks. Jokinen, Juhila & Suoninen 2016, 28).

Diskurssianalyysisessä tutkimuksessa perusajatus on kielestä osana sosiaalista toimintaa, missä kielenkäytön tavat vaihtelevat tilanteen, ajan ja paikan mukaan (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 49). Kielenkäytön kautta sosiaalista todellisuutta merkityksellistetään, ja samalla tätä sosiaalista todellisuutta järjestetään, rakennetaan, uusinnetaan ja muunnetaan. Toisin sanoen kielen avulla me konstruoimme eli merkityksellistämme todellisuuttamme. (Jokinen, Juhila & Suoninen 2016, 26.) Tarkastelun kohteeksi diskurssianalyysisessä tutkimuksessa asettuvat erilaiset tavat merkityksellistää todellisuuksia (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 13). Varhaiskasvatuksen viranhaltijoiden tuottamat merkitykset informaatio-ohjaavalle asiakirjalle voidaan ajatella tuottavan paikallista vaihtelua tutkimuksessa mukana olevien kuntien välillä. Diskurssianalyysisen tutkimuksen kannalta mielenkiintoiseksi nousevatkin erilaisten merkitysten välinen suhde, millaiset merkitykset nousevat tutkimusaineistosta vallalle ja mitkä toisaalta jäävät vähälle huomiolle (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 13).

5 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

5.1 Aineistonkeruu

Tutkimuksen aineisto koostuu viiden Pirkanmaalaisen kunnan ja kahden Uudenmaalaisen kunnan varhaiskasvatuksen viranhaltijan haastatteluista, yksi haastateltava kustakin tutkimukseen osallistuneesta kunnasta. Haastateltavat valikoituivat heidän asemansa ja toimenkuvansa perusteella, tarkoituksena oli saada haastateltaviksi kuntansa varhaiskasvatuksen laadusta ja sen kehittamisestä vastaavat viranhaltijat. Tutkimukseen osallistuneiden viranhaltijoiden ammattinimikkeinä olivat varhaiskasvatuksen suunnittelija, varhaiskasvatuksen kehittämispäällikkö, varhaiskasvatusjohtaja sekä varhaiskasvatuspäällikkö.

Haastattelijat kuvasivat laadun arvioinnin liittyvän keskeisesti heidän työtehtäviinsä ja olevan yksi oleellisin ja tärkein työtehtävä. Työtehtävistä opetussuunnitelmatyö, rakenteiden ja sisällön suunnittelu, kunnan laadunhallintajärjestelmän laadinta sekä kokonaisvastuu kunnan laadusta, liitettiin laadun arviointiin ja kehittämiseen. Toimenkuvansa ja työtehtäviensä perusteella voidaan perustellusti nähdä, että kyseisille viranhaltijoille oli kasaantunut tietoa kuntansa laadunhallinnasta ja -arvioinnista. Koska haastateltavilla oli asemaansa perustuvaa erityistietoa, voidaan heidät nähdä asiantuntijoina. Asiantuntijahaastattelu ei ole oma haastattelumenetelmänsä, vaan asiantuntijoita haastateltaessa voidaan soveltaa monenlaisia haastattelutyyppejä. (ks. Alastaro, Åkerman & Vaittinen 2017, 214–216.)

Tässä tutkimuksessa haastattelut toteutettiin puolistrukturoituina teemahaastatteluina. Haastattelut toteutettiin vuoden 2019 helmikuun ja kesäkuun välisenä aikana. Haastattelut tallennettiin haastateltavien suostumuksesta. Haastatteluiden yhteenlaskettu kesto oli 269 minuuttia, josta yksittäisten haastatteluiden kestot vaihtelivat 30 minuutin ja 52 minuutin välillä.

Teemahaastattelu on puolistrukturoitu haastattelumenetelmä, jonka yleisesti nähdään sijoittuvan lomakehaastattelun ja täysin strukturoimattoman, vapaata keskustelua muistuttavan haastattelun välimaastoon. Kuitenkaan täysin yhtenevää määritelmää tästä haastattelumuodosta ei ole pystytty antamaan. Teemahaastattelun katsotaan olevan sopiva aineistonkeruumenetelmä diskurssianalyttisessä tutkimuksessa, koska se ottaa huomioon haastateltavien tulkintojen ja heidän tuottamien merkitysten syntymisen vuorovaikutuksellisessa tilanteessa. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 47–48.) Asiantuntijahaastattelut edellyttävät usein kullekin asiantuntijalle räätälöityjä kysymyksiä ja haastattelujen edetessä haastattelurunko saattaa vaatia muokkaamista (Alastaro, Åkerman & Vaittinen 2017, 223). Tässä tutkimuksessa rakensin teemahaastattelun rungon kahden teeman varaan, joista ensimmäinen käsitteli Karvin julkaisemaa Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjaa, ja toinen kunnan omaa laadunhallintaa. Näiden kahden teeman alle olin laatinut yksityiskohtaisemmat kysymykset. Haastattelut eivät edenneet tarkasti haastattelurungon mukaisesti, vaan muokkaantuivat haastattelujen kulun mukana.

Haastatteluiden kautta kerätty aineisto on tuotettu (generated) aineisto, jolla tarkoitetaan sellaista aineistoa, joka on olemassa vain tutkijan intervention kautta. Tuotettu aineisto nähdään vastaavan parhaiten tutkimuskysymyksiin, jotka rajautuvat paikalliseen ja tilanteelliseen kontekstiin. (Siltaoja & Vehkaperä 2011, 221–224.) Toisaalta Phillips ja Hardy (2002, 70–71) ovat todenneet 'luonnollisten' aineistojen, jotka ovat olemassa tutkijasta riippumatta, olevan 'ei-luonnollisia' aineistoja, kuten haastatteluja suositeltavampia. Kriittinen näkökulma haastattelun soveltumisesta diskurssianalyttisen tutkimuksen aineistonkeruumenetelmäksi liittyy tutkijan osallisuuteen aineiston synnyssä. Tämä on myös tärkeä kohta tutkimuksen luotettavuuden kannalta. Tutkijana olen haastattelujen kautta tuottanut kontekstit, joissa analyysissä käytetty aineisto on rakentunut ja lisäksi haastattelijan roolissa olen vaikuttanut niihin teemoihin, joista haastateltavat ovat kertoneet. (ks. Phillips & Hardy 2002, 72.)

Alastaro, Åkerman ja Vaittinen (2017) ovat tuoneet esiin asiantuntijahaastatteluissa haastateltavan asiantuntijan ja tutkijan väliset erilaiset positiot, jotka voivat evätä tutkijalta episteemisen pääsyn tutkimuksen kannalta kiinnostaviin teemoihin. Tutkimuksen tulosten kannalta on hyvä huomioida

haastateltavien asema kuntansa varhaiskasvatuksen hallinnossa, jolloin haastateltavien todelliset tulkinnat ja merkitystenannot eivät mahdollisesti ole tulleet esiin haastattelutilanteessa.

5.2 Aineiston käsittely ja analysointi

Haastattelutallenteet litteroitiin tekstitiedostoiksi analyysin helpottamiseksi. Litteroitua aineistoa kertyi yhteensä 85 sivua (fontti 12, riviväli 1,5). Litterointivaiheessa aineistosta poistettiin haastateltavien tunnistetiedot ja maininnat, joista kunta on mahdollista tunnistaa. Litterointi toteutettiin sanatarkkana peruslitterointina, jossa huomio kohdistui puheen sisällön lisäksi naurahduksiin ja puheen taukoihin, mutta ei äänenvoimakkuuteen, sanojen painottamiseen tai taukojen kestoihin. Koska litteroinnin tarkkuus määräytyy kunkin tutkimuksen tutkimuskysymyksistä ja valitusta analyysitavasta, käyttämäni litterointitarkkuus on perusteltu, koska analyysi ei kohdistu haastattelun vuorovaikutukseen tai kielenkäyttöön (Ruusuvuori & Nikander 2017, 427). Litteroituun tekstiin merkitsin sulkeilla () naurahdukset ja puheen tauot.

Tässä tutkimuksessa analyysin perustana on haastatteluista litteroinnin kautta tuotettu tekstiaineisto (ks. Ruusuvuori 2010, 427). En näe analysoitavia tekstejä yksiselitteisinä, vaan nämä ovat moniselitteisiä ja avoimia monenlaisille tulkinnoille. Tutkijan rooli tässä on oleellinen, diskurssit ovat aina tutkijana tulkinnan tuloksia. Analyysi on siis tutkijan perusteltua tulkintaa, joka on tulos tutkijan ja aineiston välisestä vuoropuhelusta. (Jokinen, Juhila & Suoninen 2016, 35.) Analyysissa en ole kiinnostunut pelkästään siitä, *mitä* kuntien laadunhallinnasta ja informaatio-ohjaavasta asiakirjasta sanotaan, vaan *miten* se sanotaan, toisin sanoen miten tutkimuksen kohteena olevat viranhaltijat tuottavat ja ylläpitävät sosiaalista todellisuutta (ks. Siltaoja & Vehkapäre 2011, 217). Laadullisen tutkimuksen analyysi etenee spiraalimaisesti hermeneuttisessa kehässä, jossa tutkijana lähestyin eri analyysin tasojen kautta vähitellen kohti perusteltua tulkintaa. Analyysissa liikuin eri analyysin tasojen välillä, jotka olivat osaltaan päällekkäisiä. Kuten hermeneuttisessa kehässä, myös tässä tutkimuksessa tutkijana tiedonmuodostusprosessini eteni, kun esiyymmärryksen muokkaantuminen uusien ymmärrysten myötä tuki uusien tulkintojen tekemistä. (ks. Pietikäinen & Mäntynen 2009, 143–144; Puusa & Juuti 2011, 42–44.)

Analyysi on prosessi, joka ei ala vasta varsinaisen analyysin käynnistyessä, vaan lähtee käyntiin jo haastattelujen toteuttamisen ja litteroinnin aikana. Litteroinnin valmistuttua kuuntelin ja luin haastattelut läpi ja näin pyrin hahmottamaan aineistosta kokonaiskuvaa itselleni. Analysoitava aineisto vaati ennen varsinaisen analyysin käynnistämistä jäsentämistä, joten jäsentäsin aineistoa ensin tutkimuskysymysten mukaan kuten Potter ja Wetherell (1998, 167) suosittelevat. Kysyin aineistolta, *mitä* se kertoo Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjasta ja laadun arvioinnista kunnissa. Koodasin aineistosta ensin kohdat, jotka koskivat kunnan laadunhallintaa ja tämän jälkeen kohdat, jotka käsittelivät Karvin asiakirjaa. Analyysin ulkopuolelle jäivät kohdat, joissa haastateltava puhui tutkimuskysymysten ulkopuolisista asioita. Tutkimuskysymykset ohjasivat siis huomiotani analyysin alkuvaiheessa.

Tutkimusaineiston analyysissä etsin erilaisia merkityksellistämisen tapoja, joita haastateltavat tuottivat puheessaan, sekä näiden vaihtelua (Potter & Wetherell 1987, 168). Seuraavaksi esitin aineistolle kysymyksen *miten* kunnan laadunhallinnan käytänteistä ja Karvin asiakirjasta puhutaan. Havaitsin aineistosta toistuvia teemoja ja aihepiirejä. Jäsentelin aineistoa löytämieni teemojen perusteella ja muodostin tekstistä kokonaisuuksia, jotka rakentuivat samojen aihepiirien ympärille. Tämän jälkeen esitin aineistolle *miksi* kysymyksen, jonka kautta asiakirjaa jäsentävät diskurssit alkoivat hahmottumaan. Käytän tässä tutkimuksessa käsitettä puhetapa, jolla tarkoitan aineistossa esiin tulevia tapoja merkityksellistää Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjaa. Näitä puhetapoja jäsentämällä muodostin säännönmukaisempia kokonaisuuksia, diskursseja, jotka muodostavat tutkittavasta ilmiöstä kokonaisen merkityssysteemin. (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 55–56; Potter 2012, 105.) Pattonin (2002) mukaan analyysi on prosessi, jossa tutkija esittää aineistolle kysymyksiä ja tämän kautta muuttaa aineiston löydöksiksi. Tutkimuksen tulokset eivät synny vielä tutkijan aineistosta tekemistä havainnoista, vaan tutkijan tehtävänä on tulkita tehtyjä havaintoja ja löytää merkityksiä yli oman aineiston (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 155–157).

6 TULOKSET

Tässä luvussa käsittelen tutkimustuloksia kahdessa eri osiossa. Ensimmäisessä osiossa tarkastelen niitä merkityksellistämisen tapoja, joilla varhaiskasvatuksen viranhaltijat jäsensivät kuntansa laadunhallintaa ja sen järjestämisen käytänteitä. Tämän kautta luon yleistä käsitystä kuntien tämän hetkisestä varhaiskasvatuksen laadunhallinnasta, sitä kontekstia, jonka pohjalta asiakirjalle tuotettuja puhetapoja voidaan tarkastella. Tämän jälkeen toisessa osiossa tarkastelen diskursiivisen analyysin tuloksia siitä, millaisia merkityksiä viranhaltijat tuottivat puheessaan Karvin julkaisemalle Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjalle.

6.1 Kuntien laadunhallinnan ja arvioinnin käytänteet

Tuon seuraavaksi esiin erilaisia merkityksellistämisen tapoja, joita viranhaltijat tuottivat puheessaan kuntansa laadunhallinnasta (ks. Potter & Wetherell 1987, 168). Keräämästäni haastatteluaineistosta merkityksellistyi kuntien moninaiset tavat järjestää kunnan varhaiskasvatuksen laadunhallinta, jonka perusteella kuntien voidaan nähdä olevan erilaisissa vaiheissa laadunhallinnan ja -arvioinnin kehittämisessä. Osaltaan laadunhallintaa merkityksellistettiin systemaattisena, kehittämisen myötä rakentuneena laadunhallinnan kokonaisuutena ja toisaalta satunnaisina, vielä jäsentymättöminä käytänteinä. Keräämästäni haastatteluaineistosta käy ilmi kuntien laadunhallintaan liittyvä käsitteellinen vaihtelu, joka osoittaa arvioinnin ja laadunhallinnan olevan vielä vakiintumatonta varhaiskasvatuksen kontekstissa.

Laadunhallinta merkityksellistyi viranhaltijoiden kertomana kunnassa käytössä olevina erilaisina arviointikäytänteinä. Haastatteluista kävi ilmi, kuinka kuntien arviointikäytännöt vaihtelivat kyselyistä erilaisten tiimien kokoontumisiin sekä kunnan strategisista tavoitteista yksikkötason suunnitelmiin ja näiden toteutumisen arviointiin. Kunnissa käytettiin arvioinnin tapana usein kyselyitä,

jotka olivat osin kuntien itse laatimia, mutta myös valmiita kyselymalleja oli käytössä. Arviointitietoa kunnat saivat myös esimerkiksi Kunta10-tutkimuksen kyselyn kautta. Kyselyitä oli kohdistettu niin huoltajille kuin varhaiskasvatuksen henkilöstölle.

”Vuosittain tehdään nykyisin esimerkiksi asiakkaille kysely, sitten palautekysely, mut se on monioisainen se meidän laatu järjestelmä et tää on vaan yks osa sitä.” (V1)

”Me on sitä itsereflektointia myöski sillä tavalla, että niinku siinä oman toiminnan reflektointia niin meil on erilaisia lomakkeita ollu jo pitkään niinku käytössä, jossa työntekijä voi niinku itse miettiä sitä omaa toimintaansa. Meillä on ollu noi AES mittarit ja sit meillä on kehitelty monenlaisia muitaki esimerkiksi vuorovaikutuksesta ja sitten leikistä.” (V3)

”Sitten on öö kaks kertaa vuodessa tämmönen systemaattisempi, suurempi kokonaisuus ja se on nimenomaan sen pedagogisen laadun arviointi minkä jokainen tiimi toteuttaa omasta toiminnastaan sen kuluneen toimintakauden ajalta -- Siel on ihan selkeet mittarit asetettu ja ja sit tiimi on myös vastuutettu aukikirjottamaan jos he itse toteaa että tavoitteeseen ei olla päästy ja ovat velvoitettuja sitten tuottamaan myös ne keinot miten sinne tavoitteisiin päästäisiin tulevaisuudessa.” (V5)

Kuntansa laadunhallintaa kuvatessaan viranhaltijat toivat esiin myös moninaisten tiimien ja palaverien rakenteet arviointikäytänteinään. Näitä olivat muun muassa varhaiskasvatusyksiköiden pedagogiset tiimit ja johtoryhmät. Arvioinnin käytänteinä käytössä olivat myös kehityskeskustelut sekä kuntien ja yksiköiden kehittämis- ja suunnittelupäivät.

”No tota meil on tietty, tietty paikat missä me niinku sitä kehittämistä, arviointia, sitä laatua. Mun mielestä laatu o vähä samaa ku se kehittäminen ja arviointi elikä tota se kehittämisellä ja arvioinnilla pyritään hyvään laatuun niin meil on nää tietyt rakenteet missä me säännöllisesti tehdään ne, yhdessä kehitetään yhdessä arvioidaan.” (V4)

”Mitä siellä yksiköissä sitten toteutetaan ja niit on monta erilaista ja on viikkopalaverit ja on pedatiimit --.” (V1)

”Se missä mä oon mukana ni meillä kokoontuu se varhaiskasvatuksen johtoryhmä viikottain, missä on niinku joka viikko aiheena se suunnittelu, arviointi, kehittäminen joltakin osin --.” (V4)

Varhaiskasvatuksen arviointikäytännöt liitettiin myös kuntien ylempiin toimintoihin ja kuntaorganisaatiosta tuleviin arvioinnin alueisiin. Viranhaltijoiden

puheesta oli huomattavissa myös näiden kunnan yhteisten arvioinnin alueiden yhteensovittamisen haastetta varhaiskasvatuksen arviointiin. Talouden seuranta mainittiin myös yhtenä laadunhallintajärjestelmän osana.

”-- Laatu [laadunhallintatyö] on tullu ennen muuta siit- niistä tavoitteista mitä meillä on asetettu niinku kaupunki taho- taholta ja me oon yritetty viedä niitä niinku varhaiskasvatukseen. Ne on ollu ihan noita kaupunkistrategiasta tulevia niin et meil on ollu tällöinen tulospalkkaus --.” (V3)

”Ihan meiän strategiset työ- työ niinku kalut esimerkiks meiä tulokorttihan on ihan tärkeä niinku arviointi -- tulokortti laaditaan niinkun vuosittain ja se niinku ohjaa et sinne niinku nostetaan niitä meiän niinku tärkeimpiä kehittämistekoja, toimenpiteitä.” (V6)

”Talousarviossa määritellyt valtuuston hyväksymät, sitovat tavoitteet -- sit on lautakuntatason tavoitteita mitkä on käyttösuunnitelmas määr- määritelty ja se on niinku tällane perinteine kunnallisen tason tapa arvioida toimintaa vähä kaikil sektoreilla ja ja se ei tietenkää oo mitenkää kattava varhaiskasvatuksen laadun seurannan väline mut sielt kuitenkin tulee niinku sellasii asioita joita pitää seurata ja raportoida.” (V7)

Erilaiset suunnitelmat ja näiden arviointi nähtiin osana kunnan laadunhallintaa. Varhaiskasvatussyksiköissä laadittavat yksiköiden ja ryhmien toimintasuunnitelmat sekä lasten varhaiskasvatussuunnitelmat ja näiden arviointi olivat osa laadunhallintaa.

”Sit meil on ne yksiköiden toimintasuunnitelmat, ollu jo pidempään käytössä, jotka syksyllä tehdään ja sit keväällä arvioidaan toteutumista. Ne on niiku enemmän semmosii et miten tän toimintakauden aikana kehitetään leikkimahollisuuksia ja sit niitte toteutumist arvioidaan keväällä ja kylhän se on ollu sellanen rakenne et siin on jo niinku vähä päästy sellasen laadunki arvioinnin makuun.” (V7)

”Sit meil on viel ne tiimien pedagogiset toimintasuunnitelmat mitkä on sit jo aika paljo konkreettisempia -- ja sit tietysti lasten vasu ja lapsen vasun toteutumisen arviointi.” (V7)

Laadunhallinnan osana käytettiin myös valmiita arviointimalleja kuten Kehittävä palaute varhaiskasvatuksessa. Viranhaltija kuvasi kehittävän palautteen kautta kunnassa saatavan arviointitietoa kehittämisen painopisteiksi asetetuista alueista, jonka kautta painopistealueen kehittämistä varten oltiin pystytty miettimään tarkempia toimenpiteitä. Viranhaltija kuvasi kehittävää palautetta näin:

"Ehkä yks isoin mitä me ollaan ni meil on kehittävän palautteen itsearviointi, Jyrki Reunamo ja kahdentoista kunnan -- meil on kunnassa 24 koulutettua observoijaa, jotka käyvät observoimassa meidän toimintayksiköitä noin kahdeksan kertaa vuodessa et nämä 24 henkilöä ja kehittävässä palautteessa on luotu tällöinen järjestelmä johon kerätään se havainnointitieto ja data ja me saadaan sieltä reaaliaikasta tietoa et mitä [kunnan nimi] lapsille kuuluu --. (V6)

Viranhaltijoiden puheessa laadunhallinta merkityksellistyi heidän tapanaan tuottaa kuvaa kuntansa laadunhallinnan systemaattisuudesta. Systemaattisuus merkityksellistyi yhtäältä suunnitelmallisen kehittämistyön kautta muotoutuneena kokonaisuutena ja toisaalta vielä jäsentymättömänä ja johtamattomana kokonaisuutena. Osassa kuntia varhaiskasvatuksen laadunhallintaa oli lähdetty kehittämään suunnitelmallisesti. Yhdessä kunnassa laadun arviointia oli kehitetty yhteistyössä ulkopuolisen toimijan kanssa, kun 1990-luvulla kunta oli ollut mukana Oulun yliopiston laadunhallinnan kehittämiseen liittyvässä hankkeessa (ks. Hujala ym. 1999). Toisen kunnan kohdalla Perusopetuksen laatukriteerit (OKM 2012) olivat ohjanneet laadunhallinnan kehittämistä ja näiden kriteerien pohjalta kunnassa oli muokattu laadunhallinnan järjestelmä varhaiskasvatuksen kontekstiin. Useassa kunnassa laadunhallinta oli rakennettu toimintavuoden mukaisesti etenevään sykliin, jossa erilaisilla arviointikäytännöillä systemaattisesti kehitetään toimintaa.

"Eli tässä on meidän, meidän tota vuosisuunnitelma (.) eli se on tota jaettu eri osiin, lapset, huoltajat, henkilöstö, johtaminen ja sit resurssit -- ja sitte sit siin on ajateltu et mitkä on käytössä koko ajan, mitkä menetelmät ja ja mitkä tavat ja sitten meil on jaoteltu, tässä tapauksessa se on niinku kuukausittaisiin toimenpiteisiin ja sitte on tällöisiä tota jotka tapahtuu harvemmin, kerran vuodessa ja tän mukaan me edetään." (V1)

"Sit tosiaan on aikataulutettu se millon mitäkin kyselyä tehdään ja tota mitenkä sitten, koska sitte aina ne tulokset vaikuttaa siihen meidän toimintasuunnitelmaan. Ne on ajoitettu myös vuoden kiertoon sillai että että ne sitte ne istuu tän meidän toimintaohjelman päivitysten ja näitten kanssa hyvin ja saadaan sitte käyttöön ja ja sitte se että kun ne tulokset tullaan ne käsitellään kaikkien esimiesten kanssa ja sitte yksiköissä he käsittelee oman yksikön tulokset ja sit voivat käyttää vertailukohteena joko niitä aiempien vuosien tuloksia mutta myös sitte koko kaupungin tason elikkä niinkun etsien niitä parannuskohteita niistä näkökulmista ja sitte sen jälkeen tota koko varhaiskasvatuksen tasolla mietitään ne mitä me lähdetään kehittämään." (V2)

Laadunhallinnan järjestelmäksi oli laadittu myös laatukäsikirja, jonka arviointikriteeristö perustui paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman painopisteisiin ja näiden arviointiin konkreettisilla mittareilla. Viranhaltija tuotti puheessaan kuntansa laadunarvioinnista monitasoisen kuvan, jossa arviointia toteutetaan eri osa-alueilla, kuten huoltajien, johdon ja henkilöstön puolesta sekä arviointia toteutetaan toimintakauden aikana suunnitelmallisesti, mutta myös varhaiskasvatusyksiköiden arjessa havainnoinnin ja itsereflektion kautta.

Varhaiskasvatuksen laadunhallintaa kuvattiin myös koko kunnan vuosittaisten strategisten toimenpiteiden kautta, kuten tulokortin, jonka myötä organisaation eri tasoilla toteutettavalla arvioinnilla on yhtymäkohtia. Varhaiskasvatuksen viranhaltija kuvasi kuntansa laadunhallinnan järjestelmää kunnan systemaattisena, vuorovaikutteisena järjestelmänä, jossa strategia ohjaa varhaiskasvatusyksiköiden toimintasuunnitelmien laadintaa ja samanaikaisesti lasten varhaiskasvatussuunnitelmat ja ryhmien toimintasuunnitelmat vaikuttavat kehittämisen painopisteisiin.

”Meiän tärkein ehkä strateginen työkalu, joka sitten niinku tavallaan on linjassa kaupungin strategian kanssa -- Jos mä niinku mietin sitä meiän järjestelmää niin sitte taas tulokortilla ni sieltä sitten taas se päiväkodin johtaja ku he laativat toimintayksikön opettajien ja muun henkilöstön kanssa niin toimintayksikön toimintasuunnitelman ni sieltä niinku koko ajan se niinku punainen lanka tavallaan menee ihan sinne alas asti -- Toisaalta lasten vasuista nousee sen lapsiryhmän toimintasuunnitelma et siinä käydään niinku semmosta dialogisuutta --.” (V6)

Laadunhallintaa merkityksellistettiin myös systemaattisuuden puutteen kautta. Osa viranhaltijoista tuotti puheessaan kriittistä näkökulmaa kuntansa laadunhallinnan systemaattisuudesta. Systemaattisuuden puuttuminen liitettiin usein niihin rakenteisiin tai järjestelmän puutteeseen, jonka mukaisesti laadunarviointia toteutetaan. Arviointia ei johdettu niinkään kunnan hallinnon tasolta, vaan arviointivastuu oli jätetty varhaiskasvatusyksiköille.

”Meillä ei oo mitään erityisempää laadunhallintajärjestelmää niinku mä oon kertonut jo, mutta laatua hallitaan noilla, tolla meiän toimintasuunnitelmalla. Yksikkö saa lukea vasua ja asettaa siitä itselleen tavoitteen ja itsehän se myös laittaa sen mittariston ja arviointikriteerin -- et kyl me sitä on sitä vahvasti sitä kehittämisvastuuta nyt myös laitettu sinne yksiköille.” (V3)

"Tän jos nyt jotenki summais ni kyl meil niinku on ollu pyrkimystä siihen et on jonkunlainen rakenne missä arviointii tapahtuu ja ihan kohtuullisesti sitä on tehty mut se ei oo ollu mitenkää kaiken kattavaa ja ehkä siin systemaattisuus on ollu parannettavaa." (V7)

Vuoden 2015 varhaiskasvatuslain (24§, 540/2018) uudistuksessa yksi suurimmista muutoksista oli varhaiskasvatuksen järjestäjiä koskeva itsearviointivelvoite. Kuntien laadunhallintaa merkityksellistettiin sen muutoksen kautta, jonka lain mukana tuoma velvoite arvioida toimintaansa oli vaikuttanut kunnan laadunhallinnan ja -arvioinnin käytänteisiin. Lainsäädännön muutoksen ei nähty tuoneen isoja muutoksia kuntien laadunhallinnan käytänteisiin silloin kun kunnassa laadunhallinnan käytänteitä oli lähdetty kehittämään jo ennen lainsäädäntöuudistusta.

"Tottakai me koko ajan sitä kehitetään ja ja se lainsäädäntö tuo siihen niinku oman lisänsä ja just esimerkiksi nää Karvin, Karvin tota tuottama pohjamateriaali kuntien arvioinnin pohjaksi tottakai mutta ei se ihan hirvittäviä muutoksia koska tää on ollu tämä, tämä on ollu meillä tämä arviointijärjestelmä jo ennen sitäkin ja nyt me vaan katotaan vähän että." (V1)

"No me oltiin aloitettu silloin tää laatutyö et me ajateltiin silloin et no hyvä, meillä on jo tässä niinku, et tota periaatteessa se itsessään ei enää sit niin paljon." (V2)

"Mä näkisin et kyllä näissä arviointiasioissakin ollaan oltu niinku edellä positiivisessa mielessä et täällä on tosi paljon panostettu siihen arviointiin ja nimenomaan siihen kehittävään työotteeseen koko ajan ennen näitä normittavia asiakirjoja. Niinku nähdään niin tääki on jo ennen edes ensimmäistä valtakunnallista vasua niin täällä in työstetty tämmönen asiakirja [laatukäsikirja] ja mikä iloinen asia niin nyt kun tätä lukee ni tää ei oo ollenkaan vanhentunu --." (V5)

Toisaalta arvioinnin käytänteiden kehittäminen oli jäänyt vaiheeseen henkilöstömuutosten ja muuttuvien tilanteiden takia, kuten alla olevasta katkelmasta käy ilmi. Laadunhallinnan nähtiin tämän mukaan tarvitsevan aikaa ja pysyvyyttä, jotta sitä pystytään kehittämään.

"Täällä hallinnossa ollu aika isojakin muutoksia ja vaihtuvuutta -- ni se on varmasti tehnyt jonkun pienen osan tähän, tähän että että tota ei o pystytty ihan niin hyvin ehkä keskittyy tämmöseen niinku laadun suunnitteluun ja ohjantaan, että ehkä tota voimavarat on mennyt sitte siihen että selvittää arjesta ja tehdään mahdollisimman hyvää arkea. Nyt sitte ehkä niinkun niille

vanhoille pohjille pyritään tässä kohtaa luomaan uutta mut ei varmaan mitään isoja muutoksia o tullu tän lain myötä.” (V4)

Haasteeksi tunnistettiin arviointiosaamisen vieminen pedagogisen toiminnan tasolle, vaikka laadunhallinnan käytänteiden kehittämiseen oltiinkin tartuttu kunnassa.

”Kyl mä luulen et [kunnan nimi] on niinku aika isona kuntana tiedostanu nää asiat aika, aika hyvin. Et ehkä oleellisempaa on se et ku me ollaan iso kunta, meil on paljon toimijoita, paljon toimintayksiköitä eli et ehkä vielä se että et meiän kaikki, kaikki työntekijät, kaikki päiväkodin johtajat, ni meil on se yhteinen näkemys, että se on varmaan se semmonen niinku et meiän pitää käydä sitä keskustelua. -- Et miten me osallistetaan meiän kenttä tähän laadun arviointiin ni se on varmaan niiku se isoin asia.” (V6)

Alla oleva katkelma tuo esiin, kuinka lain uudistaminen oli tuonut kuntiin myös uusia käytänteitä varhaiskasvatuksen arviointiin sekä ymmärryksen kasvamista suhteessa olemassa oleviin käytänteisiin ja näiden muuttamiseen.

”Et esimerkiksi et yksikön toimintasuunnitelma ja sen arviointi ni se on niinku muuttunu tai et sitä on niinku alettu tehdä sitä toimintakertomusta ja arvioida sen suunnitelman toteutumista. Varmaan sillon 2015 ehkä tullu se että et on tajuttu se et se jotenki niiku pitää suhteuttaa niihi suunnitelmiin, et se et semmonen niinku et toimitaan niinku jollain tavalla ja sit jotenki vaan niiku arvioidaa nii-ni siit ei oikeen seuraa mitään, et siin pitää niinku ensin päättää mitä halutaan tehdä ja sit arvioi et toteutuus se.” (V7)

Karvin vuonna 2017 tekemän selvityksen mukaan varhaiskasvatuksen kunnalliset järjestäjät hakevat enenemissä määrin yhtenäisyyttä itsearviointin linjauksiin seutukunnallisessa yhteistyössä (Mikkola ym. 2017, 47). Viranhaltijoiden puheessa laadunhallintaa merkityksellistettiin yhteisen seutukunnallisen keskustelun mahdollisuuden kautta. Tässä tutkimuksessa mukana olleissa kunnissa ei seutukunnallisesti oltu tehty laadunhallintaa ja -arviointia koskevia yhteisiä linjauksia, mutta yhteistä keskustelua ja ajatusten vaihtoa oli seutukunnallisesti käyty. Seutukunnallisesti nähtiin mahdollisena keskustella yhtenäisistä arviointimalleista ja laadunhallinnan järjestelmistä ja erilaisten näkökulmien esiin tuomista pidettiin hyvänä. Toisaalta laadunhallinnan seutukunnallinen yhteistyö merkityksellistyi haasteellisena kuntien järjestämisen

tapojen vaihdellessa, jonka myötä yhtenäisten toimintatapojen luominen on haasteellista. Yhteistyötä oli tehty laadunarvioinnin osalta myös Opetushallituksen Loisto ja Tindra -kehittämisverkoston puitteissa.

Kuntien laadunhallintaa merkityksellistettiin suhteessa yksityisiin palveluntuottajiin. Kunnan ja yksityisten palveluntuottajien yhteiset laadunhallinnan käytänteitä liitettiin yleisesti kunnallisten järjestäjien valvontavastuuseen ja valvonnan kautta osaksi kunnan laadunvarmistamista. Viranhaltijat toivat esiin yksityisten palveluntuottajien veloitteen noudattaa kunnan laadunarvioinnin tapaa, koska he ovat sitoutuneet noudattamaan kunnan paikallista varhaiskasvatussuunnitelmaa. Viranhaltijoiden puheessa oli nähtävissä yksityisten palveluntuottajien kanssa tehtävä tiivis yhteistyö ja heidän mukana oleminen laadunhallinnan käytänteiden kehittämisessä.

6.2 Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjaa merkityksellistävät diskurssit

Koska tarkoitukseni ei ole vain tuoda esiin viranhaltijoiden puheessa merkityksellistyneitä kuntien laadunhallinnan tapoja, keskityn tässä alaluvussa tarkastelemaan haastatteluaineiston diskursiivisen analyysin tuloksia siitä, *miten* Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjasta kunnissa puhuttiin. Näitä puhetapoja jäsentämällä muodostin säännönmukaisempi kokonaisuuksia, diskursseja (ks. Pietikäinen & Mäntynen 2009; Potter 2012). Varhaiskasvatuksen viranhaltijoiden puheesta erottui kolme asiakirjaa merkityksellistävää diskurssia, jotka nimesin ohjausdiskurssiksi, valintadiskurssiksi ja kehkeytyvän ymmärryksen diskurssiksi. Ohjausdiskurssissa asiakirja merkityksellistyi valtionhallinnon ohjaavana vaikutuksena kuntien laadunhallinnan käytänteisiin ja puheeseen Karvin ohjaavasta roolista. Valintadiskurssissa asiakirja merkityksellistyi kuntien mahdollisuutena tehdä valintoja asiakirjan sisällössä suhteessa oman kunnan laadunhallinnan käytänteisiin ja rakenteisiin. Kehkeytyvän ymmärryksen diskurssissa asiakirja merkityksellistyi asiakirjan sisällön sisäistämisprosessin kautta, jonka nähtiin ottavan kunnissa aikaa. Nämä diskurssit erosivat toisistaan niissä käytettyjen puhetapojen suhteen.

Position käsitteellä kuvaan niitä tilanteisia ja vaihtuvia paikkoja, joita haastateltavat puheessaan tuottivat itselleen ja muille toimijoille ja jonka kautta rakennetaan ja uusinnetaan sosiaalista todellisuutta (Jokinen & Juhila 1999, 68; Juhila 2016, 411). Positiot tuotetaan aina sosiaalisissa käytännöissä, eli positiot eivät ole ennalta olemassa olevia asemia (Parker 1992, 96; Jokinen ym. 2016, 46). Kuitenkin instituutioiden voidaan nähdä jo itsessään tuottavan toimijoille tiettyjä positioita, kuten varhaiskasvatuksen järjestäjän ja valtionhallinnon asiantuntijaorganisaation (ks. Burr 1995, 111–112). Aineistossa viranhaltijat tuottivat positioita itselleen varhaiskasvatuksen järjestäjinä, sekä muille toimijoille kuten varhaiskasvatusyksiköiden johtajille ja henkilöstölle, sekä Karville asiantuntijaorganisaationa.

Kaikissa tässä tutkimuksessa mukana olevissa kunnissa Karvin julkaisemaan Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjaan ja siinä esiteltyihin suomalaisen varhaiskasvatuksen laatuindikaattoreihin oli tutustuttu ja asiakirjan mukaisten periaatteiden kautta varhaiskasvatuksen arviointia ja sitä seuraavaa kehittämistä oli suunniteltu toteutettavan.

6.2.1 Ohjausdiskurssi

Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirja merkityksellistyi kunnissa odotettuna informaatio-ohjauksen välineenä, jota kunnissa oli kaivattu ja osattu odottaa. Odotukset asiakirjaa kohtaan liitettiin kansallisen, yhtenäisen mallin tarpeeseen, jotka asiakirjan julkaisemisen myötä täyttyivät. Asiakirjan nähtiin tuottavan kansallisesti yhtenäistä ymmärrystä, joka tukee laadukkaan varhaiskasvatuksen toteutumista.

”Se on ollut ihan hyvää työtä mitä me on tehty mutta että nyt sit vaan sitä näkökulmaa vielä laajentaa, että me odotettiin niitä ja on tosi hyvä, että tulis niinku tällöinen ää yhteismitallista --.” (V2)

”Mä pidän henkilökohtaesti siitä että tulee tällösiä niinkun kansallisia ohjeistuksia koska se tulkinnan varasuus ja se, että tää on kuitenkin aina myös poliittinen järjestelmä niin tää tukee sitä laadukkaan varhaiskasvatuksen toteutumista --.” (V2)

”-- Niin kyl se ensireaktio oli että vau, tätä me ollaan tarvittu ja nyt mun mielest mennään koko ajan enemmän samaan suuntaan missä perusopetus on ollut

jo vuosikausia elikä meilleki alkaa tulla enemmän näitä informatiivisia asiakirjoja --." (V5)

"Se on hyvä, kompakti näkemys valtakunnallisesti siitä, yhteinen ymmärrys ja visio siitä et mitä on laatu, mitä me ymmärretään laadulla. Mitä sen niinku pitäisi olla ja mihin kohti meidän pitäis mennä --." (V6)

Asiakirjan koettiin selkeyttävän laadunhallinnan ja -arvioinnin kokonaisuutta sekä sitä, miten varhaiskasvatuksen arviointia kunnissa tulisi toteuttaa. Kuntien laadunarvioinnin koettiin tarvitsevan konkretiaa ja valtakunnallista ohjeistusta, jota Karvin asiakirjan nähtiin tuottaneen kunnille.

"No tätä oli odotettu tosi pitkään -- ja ihan vastas kyllä odotuksiin, että toi sitä semmosta selkeyttä kun varsinki mun työhön kun mää suunnittelen niitä rakenteita niin." (V4)

"Kyl mä luulen että aika moni muuki odotti et jotain niinku sellast konkretiaa siihen [arviointiin] tulis valtakunnan tasolla ja siinä mielessä toi kirja oli kyl tosi tervetullu ja sitä osattii odottaa ja sit ku se tuli niin kylhän se aika pitkälti vastaa myös niitä odotuksia --." (V7)

Vaikka asiakirja koettiin selkeänä ja antavan selkeät valmiudet kunnille kehittää omaa laadunhallinnan järjestelmää, viranhaltijoiden puheessa merkityksellistyi kuitenkin tietynlainen haastepuhe. Vastaajat kokivat haasteelliseksi kuntien valmiudet kehittää omaa laajempaa laadunhallintajärjestelmää vastaamaan Karvin asiakirjassa esitettyä mallia. Viranhaltija kuvasi haastetta seuraavasti:

"-- Tää antaa niinku selkeitä työkaluja tämmösen arviointijärjestelmän kehittämiseen, että tota ku tohon opetukseen perehtyy niin aika hyvä niinku käsitys on siitä et mitä se pitäis olla, mutta se että toteutuuko se mitä ees oma ajatus on siitä mitä se pitäis olla niin ikinä, niin tuskin saatika sitte että mikä se Karvin näkemys on. Jotenki et se on niin paljon syvempi ja laajempi että pystyskö sitä ikinä toteuttaa siinä määrin niin, niin en tiedä, haasteellista --." (V4)

Viime vuosien aikana varhaiskasvatuksessa on toteutettu suuria muutoksia uudistetun Varhaiskasvatuslain (540/2018) ja normivelvoittavan Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden (OPH 2018) myötä. Vaikka asiakirja oltiin koettu kunnissa tarpeellisenä, varhaiskasvatuksen järjestämistä ja sisältöä koskeneet muutokset nähtiin haastaneen kuntakentän toimijat.

"Toki nyt vauhti varhaiskasvatuksen osalta on ollut aika hurja, että jos me mietitään nyt kolmen vuoden sisällä tapahtuneita muutoksia niin on kyllä kenttä todella haastettu et pysytään mukana ja nythän on vasun päivitykset ja muut jälleen menossa tässä, että sillä lailla ei helpolla päästä mut oikeeseen suuntaan ollaan nyt menossa --." (V5)

Karvi positioitui viranhaltijoiden puheessa asiantuntijaorganisaationa, jonka laatima asiakirja toimii kuntia ylhäältäpäin ohjaavana välineenä.

"Ilman sitä mallia minkä he on meille antaneet ni niin (.) niin ei me varmaan niinku sillai ois ikinä osattu itse tällasta niinku kehittää et onhan tää lukusten asiantuntijoiden niinku yhteistyönä että tämmönen on niinku syntynyt tämmönen kirja --." (V3)

"-- hyvin saman suuntasta mitä ollaan tehty, toki se tieteellinen tieto ja se asiantuntijuus sit vähän eri näkökulmasta että ku on kuitenkin tämmönen kansallinen ja se että me ei olla ajateltu tietenkää sitä, me oon ajateltu vaan tässä meidän paikallisella tasolla, että tässä on se kansallinen näkökulma." (V2)

Paikallisten varhaiskasvatuksen järjestäjien ja kansallisen tason välinen ohjaussuhde näyttäytyi kuitenkin vuorovaikutuksellisena. Kunnan tiivis osallistuminen asiakirjan valmisteluun kuvattiin tärkeänä kuntien huomioonottamisen ja kuulemisen kautta. Yhteistyö Karvin kanssa koettiin merkityksellisenä.

"Ensinnäkin me ollaan oltu aika tiiviissä yhteydessä Karviin ja Karvi on on, me ollaan saatu myös vastata näihin näihin tota heidän kyselyihinsä ja ja me ollaan saatu olla myös siinä valmisteluvaiheessakin mukana, joka mun mielestä ollut todella hieno asia ja ja tullut semmonen tunne et meidän kaupungin mielipidettä on kuultu." (V1)

Kansallinen ohjaus merkityksellistyi kuitenkin eri tavoin kunnissa suhteessa kuntien lähtökohtiin laadunhallinnan järjestelmissään ja näiden kehittämisessä. Kunnissa, joissa systemaattisempaa laadunhallintaa oli kehitetty jo aiemmin, asiakirjan nähtiin vahvistavan kunnan olemassa olevaa järjestelmää ja järjestelmää pystyttiin peilaamaan suhteessa Karvin asiakirjaan. Karvin laadunarviointi malli nähtiin myös yhtenä osana kunnan laadunhallinnan järjestelmää.

"-- mun mielestä se on selkeyttänyt paljon asioita ja siihen on hirveen hyvä sitä omaa ajatteluansa peilata koko ajan ja tietenkin meidän kaupungin ajatusta -- ollaan voitu peilata siihen meidän omaan systeemiin. -- se on niinku tuonut vaan semmosta luottamusta siihen et me ollaan oikeella tiellä." (V1)

"-- oli ilo huomata tavallaan, että tää [laatukäsikirja] ei nyt kauheesti poikkea niistä Karvin indikaattoreista mut vielä jotain kohtia kirjoitetaan enemmän auki ja syvennetään." (V5)

"Jos mä kieteytän niin mun mielestä Karvin laadun indikaattorit ovat osa meidän laaturajustelmää, et yksistään se ei riitä vaan et meil on myös paljon muuta tietoa saatavilla." (V6)

Toisaalta, jos kunnassa laadunhallinta ei näyttäytynyt systemaattisena eikä laadunarviointia oltu kehitetty pitkäjänteisesti, niin asiakirja merkityksellistyi niin sanottuna lähtölaukauksena systemaattisen laadunhallinnan ja -arvioinnin kehittämisessä.

"Niin siis varmaan semmoset niinku innostuneetko sitte et et, ja kiitolliset jotenki siinä mielessä, että nyt on sitten niinku vihdoinkin päästy niinku liikkeelle --." (V3)

Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset on osa kansallista varhaiskasvatuksen ohjausjärjestelmää (Vlasov ym. 2018, 13). Karvin asiakirjaan yhdistyi myös puhe normivelvoittavasta Varhaiskasvatussuunnitelman perusteista (OPH 2018) ja näiden kahden ohjaavan asiakirjan välistä suhdetta. Asiakirja nähtiin jatkavan varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden mukaista henkeä ja muodostavan nyt ohjauksellisesti kokonaisuuden.

"Mmm siitä tulee, muodostuu kokonaisuus et opetussuunnitelman perusteet on kertonu siitä meille, että miten tulee toimia mutta tässä tule sit vielä ehkä vähän syvemmin ka konkreettisemmin et niitä asioita että mitä siellä paikallisella tasolla -- tulis kuvata." (V2)

"-- täähän on niinku tavallaan siitä vasusta se seuraava kirja, joka niinku jäsentää sitä vielä niinku pienemmiksi paloiksi, Et vasuahan tässä pitää lukea kun tätä niinku tekee et tota että kyllähän tää on meille, tää syventää meidän vasun toteuttamista --." (V3)

"Se on must aika hyväl taval täydentää sitä vasua siinä mielessä et sitähän voi käyttää aika monella tavalla et sen lisäksi et sitä voi käyttää ihan siihe laadun arviointiin ni sithän se on vähä semmonen niinku tsekkauslista et mitä asioita varhaiskasvatukses pitää toteuttaa --." (V7)

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden rinnalle Karvin asiakirjan mukaista ohjaavaa asiakirjaa oli odotettu ja tarvetta tämän kaltaiselle varhaiskasvatuksen järjestämistä informaatio-ohjaavalla asiakirjalle oli kunnissa ollut.

”No mun mielest se suhteutuu vasun perusteisiin todella hyvin ja sanotaanko näin, että onneksi se tuli nyt viimein kun vasun perusteet tuli kuitenkin ensimmäiset jo sillan 2015, niin tähän on odotettu asiakirja.” (V5)

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden päivittämisen myötä kuntien tehtävänä keväällä 2019 oli päivittää paikalliset varhaiskasvatussuunnitelmansa. Tämä nähtiin hyvänä hetkenä tarkastella kunnan paikallisen vasun arviointiin liittyviä kirjauksia.

”-- et siel on kuitenkin tullu meille tehtäväks päivittää ja otetaan uudet kuntavasut sit käyttöön 1.8 niin mun mielest on myös hyvä kohta tarkastella sitä arvioinnin kohtaa sieltä ja miettiä just tätä että miten tämä asiakirja meillä näyttäytyy ja ne laaduntekijät sielä --.” (V6)

Ohjausdiskurssissa kansallinen varhaiskasvatuksen ohjaus merkityksellistyi myös viranhaltijoiden puheessa siitä, minkälaista tukea laadunhallinnan kehittämiseen he kokevat tarvitsevasa Karviltä. Kunnat erosivat toisistaan suhteessa siihen, kokivatko he tarvitsevasa jatkossa tukea. Asiakirjan nähtiin antavan tähän kohtaan kunnille hyvän alustan, jonka pohjalta tarkastella ja lähteä kehittämään oman kunnan systemaattista laadunhallintaa.

”En pidä pahana semmosta niinkun lisätukea ja ohjausta et et ihan hyvä asia, mutta tota se, että kaivataanko me sitä niin meillä ei semmosta akuuttia tarvetta oo koska ehkä just siks koska me ollaan mietitty niitä asioita ja ollaan tosi tyytyväisiä siihen, että on nyt tämmönen mistä ponnistaa --.” (V2)

”-- Karviha on on lupaillu kyllä et sielt on välineit tulossa mut jotenki niiku tääki nyt tuntuu täl erää siltä et että tällä aika hyvin pärjätään toistaseks.” (V7)

Toisaalta Karvin tuki nähtiin tarpeelliseksi, kun systemaattisen laadunhallinnan kehittäminen oli alkuvaiheessa.

”-- sieltähän on niinku luvattu niitä laadunhallinta tavallaan vielä tarkempiä ohjeistuksia että tosin eivät he oo luvanneet kriteereitä mutta he on paljo luvanneet niin materiaalia vielä lisää, että et mehän ollaan vasta siinä

alkupolilla, polun alkupäässä et nyt vasta lähdetään tavallaan systemaattisesti kehittämään tätä arviointia ni niin tota kyllä siis kuulolla ollaan ja tarvitaan sitä tukee.” (V3)

Viranhaltijat tuottivat puheessaan kiinnostusta Karvin tulevia toimia kohtaan. Koettiin tärkeänä, että Karvi valtionhallinnon instituutiona tuottaisi jatkossa kunnille valmista materiaalia laadunhallinnan tueksi. Myös tiedon helppo saavutettavuus näyttäytyi oleellisena tekijänä kuntien tukemisen välineissä.

”No kyllä nää kaikki tämmöset luennot ja heiän videonsa --.” (V2)

”Mun mielest se on ehdottoman tärkeä nyt kun tämmönen taho on saatu, että sieltä tulee sitä konkreettista tukea kunnille ja niitä menetelmiä, että kovasti -- odotan itse et sieltä tulee näitä valmiita lomakkeistoja ja muita ihan sitten henkilöstön käytettäväksi koska kyllä tää vauhti niin hurjaa on et sit mä nään tavallaan, että vähän menee kunnilla turhaa resurssia siihe jos jokainen kunta ryhtyy itse niitä materiaaleja tuottamaan.” (V5)

”-- täydennyskoulutuksia ja muita, että sen tyyppistä tukea mitä varmaan sielä nytkin on sitte ollu, videoita, helposti saavutettavissa julkaisuja, raportteja. Tän tyyppistä ainaki mitä mä itse ajattelen et mä pystyn niinku kehittämispäällikkönä lukeen --.” (V6)

Viranhaltijat tuottivat puheessaan merkityksellisenä sitä, että Karvi tulevaisuudessa loisi alustan, jossa kunnilta kerättävä tieto ja hyvät käytänteet olisi mahdollista jakaa muiden kuntien käyttöön.

”Semmosia terveisiä et tietysti sinne Karviin, että kun näitä hienoja systeemejä ja järjestelmiä kehitetään kunnissa niin niin, että et niihin ehkä sitä semmosta jako, onks se sitte mikä tahansa verkosto tai joku semmonen missä pystys jakaa sitä että jokaisen ei tarvis keksiä pyörää niinku uudestaan vaan että sais ottaa aineksia muista kunnista.” (V4)

No kyllä mua ainaki kiinnostaa se sähkönen järjestelmä mikä siel on niinku valmistumassa, että ymmärrän et he eivät voi kaikkia 60 indikaattoria mut et samallailla ku nytki et he ovat ottaneet sielä jonkun niinku indikaattorin tarkempaan tarkasteluun niin sitä kautta ku tulee sitä niinku valtakunnallista tietoa ni oishan se tosi upeeta, että et siinä voin niinku saada kuntakohtaiset tiedot sit kuntiin --.” (V6)

6.2.2 Valintadiskurssi

Valintadiskurssissa Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjaa kuvataan kunnan tekemiin omiin valintoihin liittyneenä, jossa viranhaltijat positioivat kunnan itsenäisinä päätöksentekijöinä. Viranhaltijoiden puheessa asiakirjan kuvataan olevan laaja ja sisältävän paljon laatuindikaattoreita, joista kunnan tulee valita omiin varhaiskasvatuksen painopisteisiin nähden sopivat indikaattorit. Suositusluontoisen asiakirjan tarkoituksena on tukea varhaiskasvatuksen järjestäjiä laadunhallinnassa ja tarjota välineitä varhaiskasvatuksen rakenteelliselle ja sisällölliselle arvioinnille (ks. Vlasov ym. 2018, 3). Kunnissa oli ymmärretty asiakirjan mahdollistavan valintojen tekemisen arviointivälineitä valittaessa. Valintojen tekemisen mahdollisuutta lähestyttiin kuitenkin eri tavoin. Yhtäältä asiakirja nähtiin kunnille vapautta antavana ohjausvälineenä, mutta toisaalta myös kunnille muutospainetta tuottavana.

”-- ku se meiän vanha arviointi on ollu enemmän semmosta muttu arviointia niin niin tota tää toi ehkä selkeyttä siihen et mitä sen pitäis olla mut sit taas toisaalta se toi myös sitä painetta, että kun meil on niin valtavasti sitä asiaa mitä pitäis arvioida ja jos sitä jokaista lähtee tällain kriteeri ja mittari tasolla arvioimaan joka kohtaa niin me ei ehditä tekee muuta ku arvioida --” (V4)

”-- enemmän se on niinku must apu ja tukimateriaali ku mitenkään kauheen semmonen ahdistava ja velvottava ja sit siin on kuitenkin niit vapausasteita tosi paljo et se tarjoo välineitä ja apua mut mut se velvottavuus ei oo mitenkään semmosta kauheen jyrkkää vaan vaan siitä pystyy niinku hyödyntämään haluamallaan tavalla. (V7)

Kunnassa tehtävät valinnat arviointivälineiden suhteen liitettiin asiakirjan laajuuteen. Asiakirjassa esiteltävien laatuindikaattoreiden myötä asiakirja koettiin laajana, jonka myötä kuntien tulee tehdä valintoja, mitkä indikaattorit valitaan kunnan arvioinnin kohteeksi. Valintojen tekemisen perustaksi oli muodostumassa kuntien aiempi arviointitieto sekä varhaiskasvatuksen vuositavoitteet ja kehittämisen painopisteet.

”-- just sen takia ku tää on niin laaja tää kokonaisuus ni sielt on pakko ottaa niitä nostoja ja ne nostot tulee sitte sieltä meiän meiän tosiaan niistä kunnan omista justiin tavot- esimerkiks mitä me ollaan varhaiskasvatukseen laadittu tavoitteet sille kalenterivuodelle niin niihin asioihin painotutaan.” (V4)

"Joo paljon on tehtävää ees ja se on niin iso asiakirja ihan oikeesti et se on niinku niin syleiltävissä, että et siinäkin mä oon vaan niinku ajatellu et meidän pitää löytää ne oleelliset ja mennä hitaasti eteenpäin niinku että et meil on niin paljon tietotuotantoo et meidän pitää osata louhia siitä tiedosta ja löytää sen niinku kehittävän palautteen tai asiakastytyväisyyskyselystä meidän kentän tieto ni sit me niinku nähdään se et mikä mikä kohta sieltä asiakirjast on nyt se mitä meidän pitää erityisesti lähtee kehittää ja arvioimaan." (V6)

"No tuolla tuos asiakirjassahan on on nii valtava määrä niit indikaattoreita ja ku kaikkii ei mitenkää voi samanaikaisesti arvioida -- meillähän se arviointiryhmä on tehty sielt niit valintoja. -- just ku se [leikki] on ollu aikaisempinaki vuosina sellanen niiku kehittämisen painopiste ni se on tietysti aika hedelmällistä sit alkaa arvioida sitä et se vaan niinku syventä sitä mitä nyt on tähä asti tehty." (V7)

Paikallinen varhaiskasvatussuunnitelma näyttäytyi myös ohjaavana tekijänä asiakirjan suhteen, kuten alla olevista katkelmista käy ilmi:

"Joo meil on nyt siis kunnan oma laatukäsikirja mikä on aika iso opus niin se on nyt päivittymässä -- sitten Karvin arviointikriteereitten mukaiseksi elikkä me tuotetaan ne Karvin indikaattorit mitä katsotaan et sopii meidän kunnan kuntavasuun niin tulee myös sinne arviointikriteeristöön sitte meidän laatukäsikirjaan." (V5)

"Ehkä se kuntavasu enemmän vaikuttaa siihen et minkälaisii valintoja me sit tehää noist indikaattoreist et mitä aletaan niiku tarkemmin tutkailla -- " (V7)

Valintadiskurssi merkityksellistyi viranhaltijoiden puheessa myös sen kautta, millaisia valintoja kunnassa oli tehty asiakirjan hyödyntämisen ja käyttöönoton suhteen. Informaatio-ohjaavana asiakirjana Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteiden ja suositusten hyödyntäminen kuntien arviointivelvoitteen toteuttamisessa näyttäytyi kuntien valintaan perustuvana päätöksenä. Kaikki tutkimuksessa mukana olevat kunnat olivat päättäneet hyödyntää asiakirjan perustaa kuntansa varhaiskasvatuksen arvioinnissa. Viranhaltijoiden puheessa muodostui käsitys siitä, että asiakirjan luoma perusta varhaiskasvatuksen arviointiin tulee kunnissa ottaa huomioon ja käyttöön. Vakava suhtautuminen asiakirjaan tuli esiin siinä, kuinka asiakirjaan oli tutustuttu ja kuinka asiakirjan sisältöä oli käsitelty kunnissa heti asiakirjan julkaisemisen jälkeen tai jo ennen tätä.

"-- heti ku se tuli ni nii sitä on käsitelty meidän johtoryhmässä ja sithän me perustettiin semmonen oikeestaan niinku samantien ku toi tuli ni semmonen kunnan oma laatutyöryhmä." (V7)

"Sillon kun me jo kuultiin et Karvi rupee tätä tekemään niin tää on ollu meidän tulosaluepäivässä tulosaluepäivä on meidän tärkein strateginen kehittämispäivä -- ni niin sillon ku Karvi rupes tätä asiakirjaa niinku tekemään ja saatiin niitä ensimmäisiä Karvin videoita ni mä oon esimerkiks niinku näy-puhunu niinku varhaiskasvatuksen laadusta ja arvioinnista --." (V6)

Viranhaltijoiden puheessa asiakirja liitettiin kuntien tekemiin valintoihin siinä, miltä osin kunnan varhaiskasvatuksen laadunarviointia tarkastellaan ja muokataan asiakirjan tuottaman mallin suuntaan.

"Nythän me ollaan öö tällä hetkellä juuri rakennettu meidän seuraavaa asiakaspalautekysely niiden indikaattorie pohjalta." (V1)

"Me ollaan menty nyt tän laatukäsikirjan ää myötä vielä ja nyt siis tää päivitty siten et tänne tuodaan ne Karvin indikaattorit öö meidän kunnan näköisinä sen mukaan et se palvelee sit sitä et pystytään arvioimaan että tuotetaan sen kuntavasun mukaista varhaiskasvatusta jokaisessa yksikössä ja tämän olis tarkoitus olla valmiina siten et se menee yhtä aikaa uuden kuntavasun kanssa lautakuntaan." (V5)

Toisaalta asiakirjan hyödyntäminen tuotettiin viranhaltijoiden puheessa suunnitelmatasolla. Kunnissa oltiin tehty valinta sen suhteen, että paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman päivittämisen jälkeen laadunarvioinnin käytänteisiin ja laadunhallinnan järjestelmän kehittämiseen syvennyttään tarkemmin. Laadunarviointityö kuvattiin kuitenkin koko ajan mukana olevana asiana, joka kulkee rinnalla.

"Katsotaan mitä me pystytään hyödyntään siitä meidän olemassa olevasta mutta tota se, että et näistä indikaattoreista lähdetään." (V2)

"Nyt se mikä on nyt ihan seuraavat askeleet on et me saadaan vasu ja just sano- tota ajattelin ajattelin sitä, että tota laatu, tätä tehdään niin paljon kuin saadaan mutta, että vasuun todennäköisesti tullaan kirjaamaan et laatu näitten tämä työ niinku jatkuu jatkuu sit viel et sitä kehitetään ja uskosin et sitte ens vuoden aikana meillä on saadaan se et sitte seuraavaks vuodeks saadaan tää meitä laadunhallintajärjestelmä nyt sitte taas päivitettyä siihen siihen mitä nämä suositukset nyt sitte tota (.) minkälaisia asioita sieltä määrittää." (V2)

"-- meillä on nyt tehty sitä laatutyötä tai pyritään tekeen ton toimintasuunnitelman kautta yksikön toimintasuunnitelman kautta niinku

mutta että sitte varsinaisesti siihen laatutyöhön meidän meidän tota noinni esimies linjas sen niin, että nyt me päivitetään tänä keväänä tää vasu ja syksyllä me paraa- palaamme sitten näihin laatuasioihin, että kuinka niitä sitte kuinka niitä sitte ruvetaan kehittää ja viemään --." (V3)

Kuten edellisessä katkelmassa käy ilmi, varhaiskasvatusyksiköiden toimintasuunnitelma nähtiin kunnissa yhtenä tapana toteuttaa asiakirjan mukaista laadunarvioinnin tapaa. Viranhaltijoiden puheessa yksiköiden ja ryhmän toimintasuunnitelma näyttäytyi kuntien yhdenlaiseksi valinnaksi ja päätökseksi kehittää laadunarvioinnin käytänteitä Karvin asiakirjan luoman perustan mukaisiksi.

"Ne indikaattorit vali- valitut indikaattorit ja niihin laaditut kriteerit niin ne on on niinku (.) sillä taval valmiit että et ku ens syksynä aletaa laatii toimintasuunnitelmii yksiköissä niin ne on niissä jo. Siis se on niiku iha ihan oisko viime viikola tai toissa viikolla saatu valmiiks se toimintasuunnitelma lomake ja siihe on jo niiku tehty ne indikaattorit ja kriteerit et se on kyl ihan niinku tän kevään osalta vastannu tehtävänantoon ja työ on ikäänku tullu valmiiks ja nyt syksyllä lähetää toteuttaa siltä pohjalta." (V7)

"-- meil o suunnitelmat et meil oli just se suunnittelupäivä missä missä tota me tehtiin tämmöstä tämmöstä tota ryhmätyöskentelyä nimenomaan se että min- mitä se ois se tulevaisuuden se se meidän laadunarviointi tai just se järjestelmä että mink- ja siitä käytiin niinku sitä keskustelua että minkätyyppisenä se mahdollisesti toimis. Meil oli aika vahva näkemys siitä että et se voi se tulis niinku varmaan jollain tavalla sinne ryhmävasuun tai sinne lapsikohtaseen eiku toi ryhmäkohtaseen suunnitelmaan et sinne jollain tasolla se liitettäs mut et vielä ei o meillä oo työkalua siihe mut et ajatus on kyllä." (V4)

6.2.3 Kehkeytyvän ymmärryksen diskurssi

Kehkeytyvän ymmärryksen diskurssissa asiakirja ja sen sisältämää laadun arvioinnin mallia merkityksellistettiin kunnissa käynnissä olevan sisäistämisen prosessin kautta. Asiakirja nähtiin uutena, jonka myötä kunnissa oltiin aloittamassa oman kunnan laadunhallinnan järjestelmän tarkastelua asiakirjan pohjalta. Viranhaltijat tuottivat asiakirjan sisäistämisen prosessina, joka tarvitsee toteutuakseen aikaa.

"-- meil on prosessi kesken." (V5)

"-- en sano, että se ois niinku täysin sisäistetty, en usko vielä niin. Se on uus asiakirja mutta meil sisäistämisprosessi. Ei kukaan oo kyseenalaistanut sitä, että me ei voida sitä ottaa käyttöön tai me ei voida toimia tän mukaan vaan päinvastoin se on niinku tuonu vaan semmosta luottamusta siihen et me ollaan oikealla tiellä." (V1)

"-- jotenki sitte se ajattelutapa, että miten niitä indikaattoreita sit käytetään ni sehän on vielä semmonen uus ja sitä me harjotellaan niinku kovasti." (V3)

"-- että osattas oikeesti ottaa vaan ne olennaiset pienet ja lähtee siitä ja sit pikkuhiljaa niinku vuosien saatossa --." (V4)

Viranhaltijoiden puheesta muodostui käsitys siitä, kuinka systemaattisen laadunhallinnan ja -arvioinnin käytänteiden kehittäminen ja päivittäminen ottavat kunnissa aikaa, jotta asiakirjan mukaisen systemaattinen arviointimallin mukaisesti voidaan toimia. Vastaajat painottivat ajan ottamista kuntien laadunhallinnan järjestelmien tarkasteluun asiakirjan pohjalta ja, että asiassa tulee edetä pienin askelin eteenpäin.

"-- ollaan niin alussa, mutta aivan varmasti. Täytyyhän meidän koko ajan peilata siihen asiakirjaan sitä sitä laatujärjestelmää ja laadunarviointia mitä me tehdään, mutta me ei olla systemaattisesti vielä niin tehty. Me katotaa, nyt mennään askel askeleelta --." (V1)

"Se ei tapahtu ny ihan tässä hetkessä, että tää on vähän pidempi prosessi vaikka me ollaan paljon sitä aisaa tehtykin mutta että ku täs on nyt on niiku paljon asioita mitä niinku tää muutos on ollu tässä useamman vuoden varsinki ku meillä se esiovetuskin on niin niin sillai iso iso työ --." (V2)

"-- meil on vähän semmonen ajatus aina varhaiskasvatukses et pitäis niinku saman tien ruveta toimiin ja kaikki pitäis olla heti valmiina niin me odotetaan tuo kentäl lapsiltaki ja perheiltä et kaikki on niinku heti valmista ni samallailla me odotetaan itteltämme että että tota et just se semmonen ajan antaminen koko systeemille ni se on varmaan tässä olennaista." (V4)

Päiväkotien johtajille tuotettiin viranhaltijoiden puheessa positio, jossa heidän kanssaan Karvin julkaisemaa asiakirjaa on käyty läpi. Johtajat positioitiin henkilöiksi, jotka ovat ottaneet asiakirjan suosiolla vastaan ja jakavat ymmärryksen asiakirjan mukaisista laadunarvioinnin käytänteistä.

"No tota ainakin niinku johtajat on tota, tiedän että ovat tutustuneet, me ollaan kehittämispäivässä menty tätä siis tätä kehittämistä ja arviointia suunniteltu tulevaa niin tota tän kirjan pohjalta. Meil oli kaikki johtajat oli tuola AVI:n koulutuspäivässä missä Janniina kerto tästä asiasta, että sinänsä johtajien

tasolla tää on varmasti siis tieto menny ja kaikki on ollu tosi tyytyväisiä, että tämmönen asiakirja on olemassa, et kylhän tää niinku tukee sitä johtajan työtä.” (V4)

Viranhaltijoiden puheessa varhaiskasvatuksen henkilöstö positioitui ryhmäksi, jossa asiakirjan mukaisen arvioinnin toteuttaminen on alkavan ymmärryksen tasolla ja asian sisäistämisen vaativan heidän kohdalla aikaa.

”-- kyl mä ehkä vielä sanon et me ollaan matkalla, et kuitenkin meil on xxxx työntekijää, xxx toimintayksikköä, että et sanotaan et jotta me niinku, meil on yhteinen ymmärrys siitä laadusta ja mihin suuntaan ollaan menossa niin varmasti vielä meillä on ja just sen takii me ollaan nyt tekemässä tätä -- meiän omaa laadun arviointimallia jotta tulee yhteinen ymmärrys meille kaikille.” (V6)

”Tokihan se sen ymmärtäminen on kyl mun mielest viel vähä silleen kesken -- jotenki ehkä se ajattelu edelleen menee tosi paljon siihen niinku lasten kehityksen ja erityisesti lasten kehitykses olevien puuteiden seuraamiseen et se niinku se aikuisen tekemän työn laadun seuranta ja arviointi ni se on jotenki käsitteellisesti vähä vaikeeta et se kyl vaatii viel semmosta --.” (V7)

”Kulttuuriset muutokset ni ne ei oo mitään kauheen nopeita, että halukkuus on kyllä sitä en voi sanoo ollenkaa et ois mitään vastustusta mut että jotenki he sit aina huokailee sitä ajan riittävyttä ja sitä että missä kohtaa tämmöstä vois tehdä mutta kyllä me sillain ollaan hyvässä alussa --.” (V3)

Toisaalta viranhaltijoiden puheessa tuotettiin näkemys siitä, kuinka kunnan toimintatapa laadunhallinnan käytänteissä on vakiintunut varhaiskasvatusyksiköiden toimintaan, jonka myötä ymmärrys laadusta ja sen arvioinnista on jaettu. Asiakirjan ei nähty tällöin tuovan muutoksia kunnan jo systemaattiseen laadunhallinnan tapaan.

”-- kyllä mää aattelin, se on kuitenkin ollu meillä jo pidempään se toimintatapa että kun on arviointi tai joku laatukysely meillä, niin kun se käsitetään siellä henkilöstö kuitenkin pääsee niitä kehittämiskohteita konkreettisia miettimään et niin mä en niinku tässä, täältä näkökulmasta osais aatella et se ei ois jaettu.” (V2)

Karvin asiakirjan mukaista arvioinnin tapaa oltiin hyödynnetty paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman päivittämisen yhteydessä, jolloin arviointiosaamista vietiin kentälle. Alla olevassa kunnassa päiväkotien johtajat ja

opettajat olivat olleet mukana harjoittelemassa Karvin asiakirjan mallin mukaisesti arviointikriteereiden laatimista laatuindikaattoreiden pohjalta.

”-- oltiin valittu meidän vasun työryhmässä sitten niiku selkeesti et me niiku oltiin jo niiku valittu ja tehty sitä pohja karsintaa et mitkä indikaattorit me otetaan täältä prosessitekiöistä niinku tähän kiusaamisen tematiikkaan ja sit meil oli niitä neljä ja niistä me tehtiin sit pienet työryhmät jotka lähti sitä työstämään ja mun mielest heidän oli helppo lähtee he löysivät mun mielest hirveen hyviä niinku kriteereitä sieltä et mitkä kuvaa kuvaa sitä indikaattoria ja he innostuivat ja ja jotenki sanoivat että pystyisivät hyvin jatkaa tämän tyyppistä työskentelyä sielä sielä toimintayksikössä --.” (V6)

7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

7.1 Yhteenvetoa ja pohdintaa tutkimustuloksista

Tässä luvussa esitän tutkimustulosten johtopäätökset ja pohdin tutkimustuloksia suhteessa aiempaan tutkimukseen. Tämän tutkimuksen tehtävänä oli selvittää, miten varhaiskasvatuksen viranhaltijat jäsentävät kuntansa laadunhallintaa sekä millaisia diskursseja Karvin informaatio-ohjaavalle Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjalle kunnissa tuotetaan. Tutkimuksen tarkoituksena oli tuoda kuntien ääni esiin varhaiskasvatuksen laadunarvioinnin kansallisen ohjauksen osalta.

Aiemman tutkimuksen (ks. Alila 2013; Mikkola ym. 2017; Karila ym. 2017) perusteella voitiin olettaa kuntien laadunhallinnan järjestämisen tapojen eroavan toisistaan. Ensimmäisen tutkimuskysymyksen tarkoituksena oli luoda ymmärrystä kuntien tämän hetkisistä laadunhallinnan ja -arvioinnin käytänteistä, siitä kontekstista, jonka pohjalta Karvin asiakirjalle tuotettuja merkityksiä voidaan tarkastella. Kuntien laadunhallintaa merkityksellistettiin moninaisten arviointikäytänteiden ja laadunhallinnan systemaattisuuden kautta. Kuten Karvin (Mikkola ym. 2017, 30) vuonna 2017 tekemässä varhaiskasvatuksen arvioinnin nykytilaa käsittelevässä selvityksessä, niin myös tässä tutkimuksessa voidaan nähdä kuntien prosessien itsearviointikäytänteiden suunnittelussa ja toteuttamisessa olevan kesken. Varhaiskasvatuksen järjestäjien moninaiset tavat järjestää kunnan varhaiskasvatuksen laadunhallinta voidaan nähdä olevan yhteydessä kansallisesti yhtenäisen laadunarviointimallin puuttumiseen. Aiemman tutkimuksen perusteella on ollut nähtävissä varhaiskasvatuksessa käytössä olevien laatumallien irrallisuus opetussuunnitelmasta, joka on jättänyt kunnille vapauden kehittää omia laadunarvioinnin tapoja (Alila 2013). Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjan myötä kuntien on mahdollista yhtenäistää arvioinnin käytänteitä ja kehittää systemaattista laadunhallinnan järjestelmää.

Viranhaltijoiden puheen perusteella voitiin erottaa kolme asiakirjaa eri tavoin merkityksellistävää diskurssia: ohjausdiskurssi, valintadiskurssi ja kehkeytyvän ymmärryksen diskurssi. Diskurssit kertoivat erilaista tarinaa laadunarvioinnin kehittämisestä ja valtionhallinnon informaatio-ohjauksesta kunnissa. Kuten Karila ja muut (ks. 2017, 401) toteavat, merkittäväksi muodostuikin se, millaisen aseman erilaiset puhetavat kunnissa saavat ja lopulta, millaiset diskurssit ohjaavat kuntien päätöksentekoa varhaiskasvatuksen systemaattisen laadunhallinnan kehittämisessä.

Asiakirjaa merkityksellistävässä ohjausdiskurssissa asiakirjan merkitys tuotettiin arviointivelvoitetta ja vasun perusteita konkretisoivana puhetapana. Asiakirja näyttäytyi kunnissa odotettuna ohjauksen välineenä, joka tuottaa kansallisesti yhtenäisen näkemyksen varhaiskasvatuksen laadusta ja laadunarvioinnista. Aiemman tutkimuksen perusteella kuntien näkökulmasta informaatio-ohjaus on nähty hyödyllisimpänä silloin, kun se liittyy normiohjaukseen (Stenvall & Syväjärvi 2006, 66). Tutkimuksen perusteella vasun perusteissa varsin yleisen tason kirjauksella kuvattu arviointi on tarvinnut rinnalle Karvin asiakirjan mukaisen yksityiskohtaisemman ohjauksen. Vaikka asiakirja merkityksellistyi odotettuna ohjauksen välineenä, kunnat erosivat toisistaan siinä, millaisena asiakirjan ohjaus näyttäytyi kunnan laadunhallinnan kehittämisessä. Kunnissa, joissa laadunhallintaa jäsennettiin systemaattisen arvioinnin ja laadunhallintajärjestelmän kautta, asiakirja nähtiin keinoksi peilata kunnan olemassa olevia käytänteitä suhteessa kansalliseen malliin ja tämän pohjalta päivittää kunnan laadunhallinnan käytänteitä. Toisaalta jos kunnassa arviointitietoa ei oltu systemaattisesti kerätty, asiakirjan ohjaava vaikutus näyttäytyi voimakkaampana, kun kunnan laadunhallinnan järjestelmää aloitettiin kehittämään Karvin laatumallin (ks. Vlasov ym. 2018) pohjalta. Viranhaltijoiden puheessa Karvi kuvattiin asiantuntijaorganisaationa, jonka informaatioluonteista ohjausta kaivataan myös jatkossa.

Kuntien itsenäinen asema koulutuksen järjestämisessä on näkynyt myös muissa tutkimuksissa (ks. Nyysölä 2013, 77). Tässä tutkimuksessa kuntien varsin suuri liikkumavara varhaiskasvatuksen järjestämisessä tuli esiin asiakirjaa merkityksellistävässä valintadiskurssissa. Ohjaavan asiakirjan muuntuminen paikallisen tason arviointikäytänteiksi oli yhteydessä kuntien tekemään valintaan ja päätöksentekoon. Kun ohjausdiskurssissa asiakirja merkityksellistyi kuntia

yhteismitallisesti ohjaavana, arviointivelvoitetta konkretisoivana ohjausvälineenä, valintadiskurssissa asiakirja ymmärrettiin kuitenkin kunnille väljyyttä antavana ohjausvälineenä, josta kuntien on mahdollista tehdä valintaa. Tutkimuksen perusteella asiakirjan suhteen tehtyjen valintojen voidaan nähdä liittyvän kuntien paikallisiin erityispiirteisiin ja varhaiskasvatustoiminnan painopisteisiin.

Oulasvirran, Ohtosen ja Stenvallin (2002, 28–29) mukaan informaatio-ohjauksen on nähty olevan sopivin ohjauksen väline silloin, kun tarkoituksena ei ole universaali toimintatapa, vaan tilanne, jossa ohjaavan tahon ja ohjauksen kohteen intressit kohtaavat. Kuntien erilaistuneiden laadunhallinnan ja -arvioinnin käytänteiden vuoksi Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirja ei voi ohjata tiukasti yhdenlaisen laadunhallinnan järjestelmän kehittämiseen, vaan sen pitää jättää kunnille liikkumavaraa paikallisia ratkaisuja päätettäessä. Alasuutari ja Alasuutari (2012, 141) ovat tuoneet esiin kuinka suhteellisen itsenäisten hallinnon eri tasojen kenttäkamppailun seurauksena uudistusten lopputulosta on kuitenkin vaikea ennakoida, koska sille alun perin asetetut tavoitteet voivat saada uusia muotoja käytännön toiminnan tasolla. Kiinnostavaa onkin millaisia paikallisia ratkaisuja kunnat jatkossa tekevät laadun arvioinnin rakenteiden kehittämisessä ja yhtenäistyvätkö kuntien käytänteet ohjauskirjan perustan mukaisiksi.

Valintadiskurssissa asiakirjan valintoja mahdollistava puhetapa näyttäytyi myös kuntia haastavana tekijänä. Haaste näyttäytyy myös siinä, että kuntien valintojen tulisi perustua jatkuvaan toimintatapojen kriittiseen tarkasteluun, jota kompleksiset yhteiskunnalliset toimintaympäristöt vaativat. Kunnissa valittavat laatuindikaattorit tulisivat vastata vallitsevan kontekstin haasteisiin. (ks. Toikko & Rantanen 2009, 55; Hujala & Fonsén 2017, 319.)

Tässä tutkimuksessa Karvin Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjaa merkityksellistäneissä diskursseissa on nähtävissä kuntien varhaiskasvatuksen viranhaltijoiden hahmottavan asiakirjan informaatio-ohjaavan luonteen ja asiakirjan sisällön kuntien laadunhallinnan kehittämistä ohjaavana välineenä. Karvin varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden toimeenpanoa koskevan arvioinnin (Repo ym. 2018, 128) mukaan kuntien paikallisissa vasuissa usein kuitenkin toistetaan perusteiden tekstiä, jonka myötä perusteiden konkretisoiminen pedagogisen toiminnan tasolle ei kaikilta osin ollut toteutunut. Samalla tämän tutkimuksen tulokset näyttävät

varhaiskasvatuksen henkilöstön vielä kehkeytymässä olevaa ymmärrystä varhaiskasvatuksen laadunarvioinnin periaatteista. Tämä herättää kysymyksiä siitä, miten varhaiskasvatuksen järjestäjät muuntavat asiakirjan sisällön paikallisen ja pedagogisen toiminnan tason arviointiosaamiseksi. Hjeltin ja Karilan (2017, 246) mukaan varhaiskasvatuksen työntekijät eivät näyttäytyä aktiivisina työn rakenteellisten ja toiminnallisten ehtojen muuttajina ja heidän suhde työhön on sisäänpäin kääntynyt. Samalla Ukkonen-Mikkola ja Fonsén (2018, 53) ovat todenneet, että varhaiskasvatuksen opettajat eivät hahmota lain ja ohjaavien asiakirjojen merkitystä omaa pedagogista työhään ohjaavina välineitä. Jotta varhaiskasvatuslain kuntia velvoittava itsearviointivelvoite voi täyttyä, tulee kunnissa muodostaa yhteinen ymmärrys varhaiskasvatuksen rakenteellisesta ja sisällöllisestä arvioinnista.

Asiakirjan informaatio-ohjaavan luonteen takia on syytä tuoda esiin myös informaatio-ohjauksen tuloksellisuuden näkökulmasta yhteiskunnallinen vaikuttavuus, jolla Etelälahti (2005, 12) tarkoittaa aiotun mukaisia toiminnan pidempikestoisia ja laaja-alaisia vaikutuksia (ks. Nyyssölä 2013). Paananen (2017) mukaan on syytä huomata, että ohjausvälineet tuottavat aina myös vaikutuksia, jotka eivät ole toivottuja. Vaarana laadun sitomisessa tiettyihin indikaattoreihin ja arviointimalleihin on arvioinnin kohdistuminen vain yksinkertaisiin, helposti mitattaviin indikaattoreihin, jonka myötä lapsen kokeman laadun kannalta merkittäviä asioita voi jäädä huomion ulkopuolelle (Paananen 2017). Vaikka tämän tutkimuksen aineiston perusteella ei voida tehdä johtopäätöksiä Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjan pidempikestoista ohjauksellisista vaikutuksista, eikä tarkasti siitä millaisiin laatutekijöihin arviointi kunnissa kohdistuu, voidaan todeta, että kuntien tulisi tarkastella laadun arviointia systemaattisesti, jotta varhaiskasvatuksen laadun kannalta olennaiset tekijät tulee huomioiduksi.

Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjassa (2018) esitellyt laatuindikaattorit luovat kansallisesti yhtenäiset kuvaukset siitä, mitä varhaiskasvatuksessa tulee tapahtua, jotta se olisi laadukasta. Täten indikaattorit luovat pohjan kansallisesti yhtenäisille periaatteille ja käytänteille, joiden mukaisesti arviointia tulisi toteuttaa. (Vlasov ym. 2018.) Tästä syystä asiakirjaa merkityksellistäviä diskursseja on tärkeä tehdä näkyväksi, sillä näillä diskursseilla on vaikutusta siihen, miten kansallisesti yhtenäinen laatukäsitys

muodostuu. Kuitenkaan viranhaltijoiden puheessa merkityksellistyneiden diskurssien suoraa siirtymistä kuntien laadunhallinnan kehittämisestä tehtyihin ratkaisuihin ei voida tehdä. Näiden diskurssien perusteella voidaan tehdä kuitenkin oletus erilaisten paikallisten päätösten muotoutumisesta. (ks. Karila ym. 2017, 401.)

Varhaiskasvatustalain ja varhaiskasvatustsuunnitelman perusteiden muuttunut tavoitteisto ja pedagoginen sisältö ovat haastaneet niin kunnalliset järjestäjät kuin varhaiskasvatuksen henkilöstön moninaisten velvoitteiden toteuttamisessa. On kuitenkin todettu, että käytännössä tavoitteiden toteuttaminen ei vielä kaikilta osin toteudu (Repo ym. 2019, 163) ja lakisääteisyys ei aina tuota vielä toivottua lopputulosta (Mikkola ym. 2017). Varhaiskasvatuksen arviointivelvoitteen (Varhaiskasvatustlaki 540/2018) kehkeytyvän toteuttamisen ja varhaiskasvatuksen moninaisten tavoitteiden myötä varhaiskasvatuksen laadunarviointiin tulisi kohdentaa paikallisella tasolla huomio. Tässä tutkimuksessa viranhaltijoiden puheessa merkityksellistyneiden diskurssien pohjalta voidaan nähdä, että Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirja antaa kunnille selkeän suuntaviivan kehittämistyöhön, mutta tuo samalla esiin paikallisen ja pedagogisen toiminnan tason vielä kehkeytyvän prosessin muuttuneen tavoitteiston toteuttamisessa.

7.2 Tutkimuksen eettisyys ja luotettavuus

Tätä tutkimusta sitoo Tutkimuseettisen neuvottelukunnan (TENK 2012) laatima ohjeistus hyvästä tieteellisestä käytännöstä. Ohjeistuksen mukaan hyvän tieteellisen käytännön keskeiset lähtökohdat ovat 1. tutkimustyön rehellisyys, huolellisuus ja tarkkuus, 2. tieteellisen tutkimuksen kriteerien mukaiset ja eettisesti kestävät tiedonhankinta-, tutkimus- ja arviointimenetelmät, 3. muiden tutkijoiden työn kunnioittaminen ja asianmukainen viittaaminen julkaisuihin, 4. tutkimuksen suunnittelu, toteutus, raportointi ja tallennus tieteelliselle tiedolle annettujen vaatimusten mukaisesti, sekä 5. tarvittavien tutkimuslupien hankinta (TENK 2012, 6). Kun tutkimuksen kohteena ovat ihmiset, tulee eettisiin kysymyksiin kiinnittää erityistä huomiota ja niitä tulee tarkastella kaikissa tutkimuksen tekemisen vaiheissa. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 19–20.)

Tutkimuksen eettisyys on pyritty varmistamaan koko tutkimusprosessin ajan. Tätä tutkimusta varten hankin tutkimukseen osallistuvista kunnista tutkimusluvat ja pyysin tutkimukseen haastateltavilta viranhaltijoilta henkilökohtaisen suostumuksen tutkimukseen osallistumisesta ja haastattelun tallentamisesta. Haastattelupyynnön yhteydessä informoin haastateltavia tutkimussuunnitelman ja saatekirjeen muodossa tutkimuksen aiheesta ja tavoitteista, sekä haastattelun toteutuksesta: haastattelun ajasta, paikasta ja kestosta, sekä haastattelun tallentamisesta. Kerroin haastateltaville myös tutkimuksen tekijän ja ohjaajan yhteystiedot. Lisäksi informoin haastateltavia haastatteluaineiston luottamuksellisuudesta, ja heidän anonymiteetin säilyttämisestä tutkimusraportissa. Haastateltavilla oli mahdollisuus kysyä tutkimukseen liittyviä kysymyksiä ja heillä oli mahdollisuus keskeyttää tutkimukseen osallistuminen näin halutessaan tutkimusprosessin missä tahansa vaiheessa. Näiden ehtojen toteuduttua, haastatteluiden toteutuminen voidaan nähdä perustuneen tietoon perustuvaan sopimukseen. (ks. Ranta & Kuula-Luumi 2017, 415–416; Kuula 2011, 101–104.)

Koska haastateltavana oli kuntien varhaiskasvatuksen viranhaltijoita, voidaan nähdä tutkimuksen kohteena olevan ilmiön asiantuntemuksen rajautuvan tiettyihin henkilöihin kunnissa. Täten haastateltavien anonymiteetin säilyttämiseen täytyi kiinnittää erityistä huomiota. Kysyin haastateltavilta haastattelun aluksi heidän nimensä, ammattinimikkeensä ja kunnan, jossa he työskentelevät. Haastatteluaineiston anonymisoinnissa keskeisimmät tekniikat ovat tunnistetietojen muuntaminen, poistaminen ja kategorisointi (Ranta & Kuula-Luumi 2017, 418–419). Poistin tämän tutkimuksen haastatteluaineistossa ilmenneet suorat (nimi) sekä epäsuorat (ammattinimike, kunta) tunnisteet litterointivaiheessa. Lisäksi häivytin viranhaltijoiden ja kuntien kuvaukset haastateltavien puheesta anonymiteetin varmistamiseksi. Säilytin keskustelutallenteet ja litteroinnit salasanan takana ja käsittelin näitä henkilötietoja sisältäviä tallenteita ja tiedostoja huolellisesti. Keskustelutallenteet poistettiin tutkimuksen valmistuttua.

Laadullisessa tutkimuksessa tutkijan, tutkimuksen kohteen ja tuotetun aineiston välinen etäisyys on pieni (Puusa & Juuti 2011, 48). Tutkija on osa sitä merkityks maailmaa, jota hän tutkii luomalla sosiaalisen vuorovaikutustilanteen, jossa diskursseja tuotetaan. Tutkimuksen luotettavuuden saavuttamiseksi olen

aukikirjoittanut läpi tutkimusprosessin tutkijan ennakkokäsityksiä, sekä roolia aineiston ja merkitysten tuottamisessa. Diskurssianalyysin luotettavuus perustuukin tutkijan kykyyn tunnistaa ja reflektoida omia esioletuksiaan sekä pohtia niiden vaikutuksia tutkimustuloksiin. (ks. Siltaoja & Vehkaperä 2011, 213, 223.)

Tämän tutkimuksen aineisto on tuotettu haastattelutilanteessa, jossa minä tutkijana ja haastateltava viranhaltija olemme sosiaalisina toimijoina yhdessä tuottaneet merkityksiä kunnan laadunhallinnalle ja Karvin laadun arvioinnin asiakirjalle. Näitä merkityksiä ei siis olisi tuotettu ilman tutkijan vaikutusta. Tutkimuksen luotettavuuden kannalta onkin tärkeää pohtia tutkijana minun osuuttani aineiston ja merkitysten tuottamisessa haastattelutilanteessa. (ks. Siltaoja & Vehkaperä 2011, 221, 223.) Tutkijan roolini haastattelijana teemahaastatteluiden toteutuksessa oli haastava suhteessa mahdollisimman avoimen ja riittävän tarkan kysymyksenasettelun välillä tasapainottelussa. Haastattelijan roolissa tarkoituksena oli luoda puitteet, joissa viranhaltijat saavat avoimesti kertoa ajatuksistaan. Jokainen haastattelu lisäsi ymmärrystä tutkimuksen kohteena olevasta ilmiöstä ja kuntien laadunhallinnan järjestämisestä, ja pystyin kysymään tarkentavia kysymyksiä, jotka auttoivat syventämään haastatteluiden kulkua. Haastatteluiden jälkeen muokkasinkin teemahaastattelurungon kysymyksiä, jotta tulevaisuudessa haastatteluissa päästäisiin keskustelemaan tarkemmin tutkimuksen kohteena olevasta ilmiöstä.

Tutkimuksen eettisyyden ja luotettavuuden tarkasteluun liittyy analyysin ja päättelyketjujen avaaminen lukijan arvioitavaksi. Tutkimusraportissa tuotettua tekstiä ei voida nähdä pelkkänä faktojen raportoimisena, vaan lukijan tulee suhtautua tähän reflektiivisesti (ks. Jokinen ym. 2016, 253). Tutkimusaineisto on kuitenkin analysoitu ja raportoitu alkuperäistä kontekstia kunnioittaen. Olen avannut analyysitavan ja analyysin kulun mahdollisimman tarkasti, jotta lukija pystyy erottamaan tutkijan päätelmien ja alkuperäisen aineiston välisen suhteen. Jotta lukijalla on mahdollisuus tulkita ja analysoida aineistoa myös itse, olen pyrkinyt mahdollisimman tarkasti tuomaan esiin analyysipolun ja aineistosta tekemäni tulkinnat (ks. Nikander 2010). Analyysi on tehty tietoisena siitä, että analyysi on lopulta tutkijan tulkintoja, johon tutkittavien käsityksiä pyritään sovittamaan (Hirsjärvi & Hurme 2011, 188–190). Laadullisessa tutkimuksessa tutkija itsessään muodostaa oman työnsä pääasiallinen luotettavuuden kriteerin

(Eskola & Suoranta 1998, 165). Viittaaminen tutkijoiden tutkimusten tuloksiin on tehty huolellisesti ja lähdeviitteet on merkattu tarkasti.

Tutkimusta ei voi ymmärtää kuntien varhaiskasvatuksen laadunhallintaan informaatio-ohjaavasti vaikuttamisena tyhjentävästi, vaan tutkimus antaa viitteitä siitä millaisia merkityksiä kunnissa Karvin julkaisemalle Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjalle annetaan. Tutkimuksen aineisto on kontekstuaalinen ja situationaalinen, eli se on tietyssä ajassa ja paikassa tuotettu. Haastattelut toteutettiin suhteellisen pitkän aikavälin sisällä, vuoden 2019 helmikuun ja kesäkuun välisellä aikajaksolla, jonka myötä asiakirjaan liitetty erilaiset puhetavat voivat olla seurausta ajan kulumisesta suhteessa asiakirjan julkaisuun.

Tarkoituksena tässä tutkimuksessa ei ole ollut luoda yleistettävää kuvausta asiakirjalle tuotetuista merkityksistä kunnissa. Diskurssianalyysin keinoin toteutettu tutkimus avaa varhaiskasvatuksen viranhaltijoiden puheessa tuotettuja merkityksiä Karvin suositusluontoiselle asiakirjalle, eikä pyri selittämään tai määrittelemään toimivaa ja oikeaa tapaa ottaa Karvin asiakirjaa osaksi kunnan laadunhallinnan järjestämistä. Tutkimustulokset tuottivat kuitenkin käsitystä niistä puhetavoista, joilla viranhaltijat jäsensivät kuntansa laadunhallintaa ja merkityksellistivät Karvin Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjaa.

7.3 Jatkotutkimusaiheet

Karvi julkaisi lokakuussa 2018 varhaiskasvatuksen järjestäjiä systemaattiseen laadunhallintaan liittyvän itsearvioinnin toteuttamista tukevan Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjan. Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli tuoda esiin, kuinka asiakirja merkityksellistyi viranhaltijoiden puheessa pian asiakirjan julkaisemisen jälkeen. Tämän tutkielman pohjalta olisi kiinnostava tutkia kuinka asiakirja merkityksellistyy osaksi kuntien laadunhallinnan kehittämistä 1-2 vuoden kuluttua. Tällöin tutkimuksellinen mielenkiinto voisi kohdistua siihen, miten kuntien laadunhallintaa ja -arviointia on kehitetty systemaattisesta ja millaisena viranhaltijat tuottavat Karvin ohjaavan asiakirjan roolin tässä kehittämistyössä. Tässä tutkimuksessa tutkimuksellinen mielenkiinto kohdistui kuntien varhaiskasvatuksen

viranhaltijoiden puheeseen. Jatkossa kiinnostavaa olisi tutkia varhaiskasvatusyksiköiden johtajien ja opettajien puhetta Karvin asiakirjasta, ja kuinka kuntien laadunhallinnan ja -arvioinnin systemaattinen kehittäminen asiakirjan mallin mukaisesti on vaikuttanut yksiköiden arviointikäytänteisiin. Vuoden 2015 lainsäädäntöuudistuksessa varhaiskasvatuksen järjestäjiä velvoitettiin arvioimaan toteuttamaansa varhaiskasvatusta (Varhaiskasvatusturvalaki 540/2018, 24 §). Ohjausjärjestelmän muutosten myötä, olisi kiinnostavaa syventyä tarkastelemaan kuntien toimien kohdentumista varhaiskasvatuksen laadunarvioinnin kehittämiseen ja arviointikäytänteiden vastaamista lain asettamaan tavoitteistoon.

8 LÄHTEET

- Ahlstedt, L., Jahnukainen, I. & Vartola, J. 1977. Organisaatio ohjausjärjestelmänä julkisessa hallinnossa. *Ekonomia-sarja*. Espoo: Weilin + Göös.
- Alastaro, M., Åkerman, M. & Vaittinen, T. 2017. Asiantuntijahaastattelu. Teoksessa M. Hyvärinen, P. Nikander & J. Ruusuvuori (toim.) *Tutkimushaastattelun käsikirja*. Tampere: Vastapaino, 181–197.
- Alasuutari, P. 2015. The Discursive Side of New Institutionalism. *Cultural Sociology* 9 (2), 162–184.
- Alasuutari, P. & Alasuutari, M. 2012. The domestication of early childhood education plans in Finland. *Global Social Policy* 12 (2), 129–148.
- Alasuutari, P., Mikola, E., Rautalin, M., Syväterä, J. & Valkeasuo, L. 2013. Globaalien kehityslinjojen luominen ja kotoistaminen. Teoksessa M. Lehtonen (toim.) *Liikkuva maailma: liike, raja, tieto*. Tampere: Vastapaino, 33–53.
- Alila, K. 2010. Varhaiskasvatuksen valtakunnallinen ohjaus: vaiheita, ajankohtaiskysymyksiä ja tulevaisuudenkuvia. Teoksessa L. Turja & E. Fonsén (toim.) *Suuntana laadukas varhaiskasvatus*. Professori Eeva Hujalan matkassa. Tampere: Suomen Varhaiskasvatus ry, 107–126.
- Alila, K. 2013. Varhaiskasvatuksen laadun ohjaus ja ohjauksen laatu. Laatu puhe varhaiskasvatuksen valtionhallinnon ohjausasiakirjoissa 1972–2012. Akateeminen väitöskirja, Tampereen yliopisto. Kasvatustieteiden yksikkö. *Acta Universitatis Tamperensis* 1824.
- Alila, K., Eskelinen, M., Estola, E., Kahiluoto, T., Kinos, J., Pekuri, H-M., Polvinen, M., Laaksonen, R. & Lamberg, K. 2014. Varhaiskasvatuksen historia, nykytila ja kehittämisen suuntalinjat. Tausta-aineisto varhaiskasvatusta koskevaa lainsäädäntöä valmistelevan työryhmän tueksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:12. Luettavissa: <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75258/tr12.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Atjonen, P. 2015. Kehittävä arviointi kasvatusalalla. Joensuu: Kirjokansi.
- Autio, I. 2006. Päiväkodin esiopetussuunnitelma elinikäisen oppimisen oppimisympäristönä. ”Tärkeintä ei ole maali ja mitali, vaan matka”. Ammatillinen lisensiaatintutkimus, Tampereen yliopisto.
- Berger, P.-L. & Luckmann, T. 1995. Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen. 2. painos. Helsinki: Gaudeamus.
- Blomqvist, C. 2007. Avoin koordinaatiomenetelmä Euroopan unionin koulutuspolitiikassa. Akateeminen väitöskirja, Tampereen yliopisto. Johtamistieteiden laitos. Acta Universitatis Tamperensis 1205.
- Bronfenbrenner, U. 1979. The ecology of human development. Cambridge: Harvard University Press.
- Burr, V. 2003. Social Constructionism. 2. painos. London: Routledge.
- Dahlberg, G. & Åsen, G. 1994. Evaluation and Regulation: a Question of Empowerment. Teoksessa P. Moss & A. Pence (toim.) Valuing Quality in Early Childhood Services: New Approaches to Defining Quality. London: SAGE Publications, 157–171.
- Dahlberg, G., Moss, P. & Pence, A. 2007. Beyond Quality in Early Childhood Education and Care. Languages of Evaluation. 2. painos. London: Routledge.
- Ebbeck, M. & Waniganayake, M. 2004. Early childhood professionals: leading today and tomorrow. Sydney: MacLennan & Petty.
- Engblom-Pelkkala, K. 2018. Institutionaalisen koulun strategiset käytännöt. Diskursiivinen lähestymistapa. Akateeminen väitöskirja, Tampereen yliopisto. Johtamiskorkeakoulu. Acta Universitatis Tamperensis 2340.
- Eskola, J. & Suoranta, J. 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.
- Etelälahti, P. 2005. Tulospöytäsovellyksen soveltamisesta tiliviraston ohjauksessa. Taloustieteiden laitos, Finanssihallinto ja julkisyhteisöjen laskentatoimi. Tampereen yliopisto.
- European Quality Framework for Early Childhood and Care. 2014. Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care. Report of the Working Group on Early Childhood Education and Care under the auspices of the European Commission. Luettavissa: <http://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/strategic->

23.5.2019)

- Fenech, M. 2011. An Analysis of the Conceptualisation of 'Quality' in Early Childhood Education and Care Empirical Research: promoting 'blind spots' as foci for future research. *Contemporary Issues in Early Childhood* 12 (2), 102–117.
- Fonsén, E. 2013. Pedagoginen johtajuus varhaiskasvatuksessa. Akateeminen väitöskirja, Tampereen yliopisto. Kasvatustieteiden yksikkö. Acta Universitatis Tamperensis 1914.
- Foucault, M. 2005. Tiedon arkeologia. Suom. T. Kilpeläinen. Tampere: Vastapaino.
- Harjunen, E., Hietala, R., Lepola, L., Räisänen, A. & Korpi, A. 2017. Arvioinnilla luottamusta. Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 4:2017.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2011. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki University Press: Gaudeamus.
- Hjelt, H. & Karila, K. 2017. Varhaiskasvatustyön paikantuminen työntekijöiden puheessa. *Työelämän tutkimus* 15 (3), 234–249.
- Ho, D., Campbell-Barr, V. & Leeson, C. 2010. Quality improvement in early years settings in Hong Kong and England. *Internal Journal of Early Years Education* 18 (3), 243–258.
- Hujala, E. 1996. Laadun tutkiminen varhaiskasvatuksessa. Teoksessa R. Heikkinen & L. Oikarinen (toim.) *Kasvatuksen ja koulutuksen vainioilta*. Professori Juhani Suortin juhlakirja hänen täyttäessään 50 vuotta 19.9.1996. Kajaanin opettajankoulutuslaitos ja Kainuun kesäyliopisto.
- Hujala, E. & Fonsén, E. 2010. Varhaiskasvatuksen laadun vahvuudet ja kehittämisenkohteet. *Lastentarha* (2) 2010, 8–11.
- Hujala, E. & Fonsén, E. 2017. Varhaiskasvatuksen laadunarviointi ja pedagoginen kehittäminen. Teoksessa E. Hujala & L. Turja (toim.) *Varhaiskasvatuksen käsikirja*. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Hujala, E., Fonsén, E. & Elo, J. 2012. Evaluating the quality of the child care in Finland. *Early Child Development and Care* 182 (3–4), 299–314.

- Hujala, E., Parrila, S., Lindberg, P., Nivala, V., Tauriainen, L. & Vartiainen, P. 1999. Laadunhallinta varhaiskasvatuksessa. Oulun yliopisto. Kasvatustieteiden tiedekunta. Varhaiskasvatuskeskus.
- Hujala-Huttunen, E. & Tauriainen, L. 1995. Laadun arviointi varhaiskasvatuksessa. Oulun yliopisto. Kasvatustieteiden tiedekunta. Varhaiskasvatuskeskus.
- Hyvärinen, M., Nikander, P. & Ruusuvuori, J. 2017. Tutkimushaastattelun käsikirja. Tampere: Vastapaino.
- Jokinen, A. 1999. Diskurssianalyysin suhde sukulaistraditioihin. Teoksessa A. Jokinen, K. Juhila & E. Suoninen (toim.) Diskurssianalyysi liikkeessä. Tampere: Vastapaino, 37–53.
- Jokinen, A. & Juhila, K. 2016. Diskurssianalyttisen tutkimuksen kartta. Teoksessa A. Jokinen, K. Juhila & E. Suoninen (toim.) Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Tampere: Vastapaino, 267–310.
- Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. 2016. Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Tampere: Vastapaino.
- Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. 2016. Diskursiivinen maailma. Teoreettiset lähtökohdat ja analyttiset käsitteet. Teoksessa A. Jokinen, K. Juhila & E. Suoninen (toim.) Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Tampere: Vastapaino, 25–50.
- Juhila, K. 2016. Tutkijan positiot. Teoksessa A. Jokinen, K. Juhila & E. Suoninen (toim.) Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Tampere: Vastapaino, 411–443.
- Kananoja, A., Lähteinen, M. & Marjamäki, P. 2017. Sosiaalityön käsikirja. Helsinki: Tietosanoma Oy.
- Karila, K. 2016. Vaikuttava varhaiskasvatus. Tilannekatsaus toukokuu 2016. Opetushallitus. Raportit ja selvitykset 2016:6. Luettavissa: https://www.oph.fi/download/176638_vaikuttava_varhaiskasvatus.pdf
- Karila, K., Eerola, P., Alasuutari, M., Kuukka, A. & Siippainen, A. 2017. Varhaiskasvatuksen järjestämisen puhekehukset kunnissa. Yhteiskuntapolitiikka 82 (4), 392–403.
- Kröger, T. 2011. Retuning the Nordic welfare municipality. Central regulation of social care under change in Finland. International Journal of Sociology and Social Policy 31 (¾), 148–159.

- Kuula, A. 2011. Tutkimusetiikka. Aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys. Tampere: Vastapaino.
- Laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta 1295/2013. Finlex-tietokanta. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2013/20131295> (Viitattu 11.5.2019)
- Laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain 1 ja 2 §:n muuttamisesta 582/2015. Finlex-tietokanta. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150582> (Viitattu 21.10.2019)
- Landry, S., Zucker, T., Williams, J., Merz, E., Guttentag, C. & Taylor, H. 2017. Improving school readiness of high-risk pre-schoolers: Combining high quality instructional strategies with responsive training for teachers and parents. *Early Childhood Research Quarterly* 40, 38–51.
- Lazzari, A. 2017. The current state of national ECEC quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing ECEC quality in EU Member States. NESET II ad hoc question No. 4/2017.
- Lundán, A. 2009. Kutsu dialogisuuteen. Diskurssianalyttinen tapaustutkimus kasvattajan ja lapsen haasteellisesta vuorovaikutuksesta päiväkodissa. Akateeminen väitöskirja, Tampereen yliopisto. Opettajankoulutuslaitos. Acta Universitatis Tamperensis 1463.
- Lundquist, L. 1992. Förvaltning, stat och samhälle. Lund: Studentlitteratur.
- Lähteinen, M. & Marjamäki, P. 2017. Sosiaalihuollon valtakunnallisen ohjauksen peruslinjat. Teoksessa A. Kananoja, M. Lähteinen & P. Marjamäki (toim.) *Sosiaalityön käsikirja*. Helsinki: Tietosanoma Oy, 131–143.
- Mikkola, A., Repo, L., Vlasov, J., Paananen, M. & Mattila, V. 2017. Varhaiskasvatuksen arvioinnin nykytila. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 22:2017. Luettavissa: https://karvi.fi/app/uploads/2017/10/KARVI_2217.pdf (Viitattu 10.6.2019)
- Moss, P. 2015. Time for more storytelling. *European Early Childhood Education Research Journal* 23 (1), 1–4.
- Moss, P. 2016. Why can't we get beyond quality? *Contemporary Issues in Early Childhood* 17 (1), 8–15.
- Moss, P. & Pence, A. 1994. *Valuing Quality in Early Childhood Services: New Approaches to Defining Quality*. London: SAGE Publications.

- Nikander, P. 2010. Laadullisten aineistojen litterointi, kääntäminen ja validiteetti. Teoksessa J. Ruusuvuori, P. Nikander & M. Hyvärinen (toim.) Haastattelun analyysi. Tampere: Vastapaino, 432–445.
- Nummenmaa, A.R. 2004. Varhaiskasvatuksen laatu ja sen kehittäminen – yhteistä työtä ja jaettuja merkityksiä. Teoksessa R. Ruokolainen & K. Alila (toim.) Varhaiskasvatuksen laatu on osaamista ja vuorovaikutusta. Varhaiskasvatuksen laadunhallinnan ja ohjauksen kehittämishankkeen julkaisu. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2004:6, 81–87.
- Nyholm, I. & Niiranen, V. 2017. Kunta-valtiosuhde uudistuvassa kunnallishallinnossa. Teoksessa I. Nyholm, A. Haveri, K. Majoinen & M. Pekola-Sjöblom (toim.) Tulevaisuuden kunta. Kuntaliiton verkkojulkaisu Acta 264, 119–134. Luettavissa: http://shop.kuntaliitto.fi/product_details.php?p=3325 (Viitattu 13.6.2019)
- Nyyssölä, K. 2013. Koulutuksen ohjaus. Näkökulmia koulutuksen ohjausjärjestelmiin, tietoperustaisuuteen ja valintoihin. Opetushallitus. Raportit ja selvitykset 2013:12.
- OECD. 2012. Starting Strong III – A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care. Luettavissa: https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/icec/Starting%20Strong%20III_e_nglisch.pdf (Viitattu 23.5.2019)
- OECD. 2015. Starting Strong IV – Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care. Luettavissa: https://www.seligepes.com/uploads/1/2/3/3/12332890/2015_-_ocde_-_starting_strong_iv_monitoring_quality_in_early_childhood_education_and_care..pdf (Viitattu 23.5.2019)
- Opetushallitus. 2017. Uudistuvat varhaiskasvatussuunnitelmat. Verkkomateriaali. Luettavissa: http://www.oph.fi/download/180912_Vasuperusteet_koulutusmateriaali_Osa_1_netisivuille.pdf (Viitattu 14.6.2019)
- Opetushallitus. 2018. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. Luettavissa: https://www.oph.fi/download/195244_Varhaiskasvatussuunnitelman_perusteet19.12.2018.pdf
- Oulasvirta, L., Ohtonen, J. & Stenvall, J. 2002. Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaus. Tasapainoista ratkaisua etsimässä. Sosiaali- ja

terveysministeriön julkaisuja 2002:19. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

- Paananen, M. 2017. Imaginaries of Early Childhood Education: Societal roles of early childhood education in an era of accountability. Academic Dissertation. University of Helsinki. Helsinki Studies in Education, 3.
- Parrila, S. 2002. Perhepäivähoito osana suomalaista päivähoitojärjestelmää. Näkökulmia perhepäivähoidon laatuun ja sen kehittämiseen. Akateeminen väitöskirja. Kasvatustieteiden tiedekunta, Oulun yliopisto Merikosken kuntoutus- ja tutkimuskeskus. Acta Universitatis Ouluensis E59.
- Patton, M. Q. 2002. Qualitative research and evaluation methods. 3 painos. Lontoo: Sage.
- Pence, A. & Moss, P. 1994. Towards an inclusionary approach in defining quality. Teoksessa P. Moss & A. Pence (toim.) Valuing quality on early childhood services. London: Paul Chapman Publishing Ltd, 172–179.
- Perusopetuksen laatukriteerit. 2012. Perusopetuksen, perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan sekä koulun kerhotoiminnan laatukriteerit. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:29. Luettavissa: <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75311/okm29.pdf> (Viitattu 20.10.2019)
- Pianta, R., Downer, J. & Hamre, B. 2016. Quality in Early Education Classrooms: Definitions, Gaps, and Systems. *The Future of Children* 26 (2), 119–137.
- Pianta, R., Howes, C., Burchinal, M., Bryant, D., Clifford, R., Early, D. & Barbarin, O. 2005. Features of Pre-Kindergarten Programs, Classrooms, and Teachers: Do They Predict Observed Classroom Quality and Child-Teacher Interactions? *Applied Developmental Science* 9 (3), 144–159.
- Pietikäinen, S. & Mäntynen, A. 2009. Kurssi kohti diskurssia. Tampere: Vastapaino.
- Potter, J. 2012. Discursive psychology and discourse analysis. Teoksessa J.P. Gee & M. Handford (toim.) *The Routledge Handbook of Discourse Analysis*. London: Routledge, 104–117.
- Potter, J. & Wetherell, M. 1987. *Discourse and Social Psychology. Beyond Attitudes and Behaviour*. London: Sage Publications.

- Puroila, A-M. & Kinnunen, S. 2017. Selvitys varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten vaikutuksista. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 78:2017.
- Puusa, A. & Juuti, P. 2011. Laadullisen lähestymistavan yleistymisen kulttuurinäkökulman myötä. Teoksessa A. Puusa & P. Juuti (toim.) Menetelmäviidakon raivaajat. Perusteita laadullisen tutkimuslähestymistavan valintaan. Johtamistaidon opisto, 31–46.
- Puusa, A. & Juuti, P. 2011. Mitä laadullinen tutkimus on? Teoksessa A. Puusa & P. Juuti (toim.) Menetelmäviidakon raivaajat. Perusteita laadullisen tutkimuslähestymistavan valintaan. Johtamistaidon opisto, 47–57.
- Ranta, J. & Kuula-Luumi, A. 2017. Haastattelun keruun ja käsittelyn ABC. Teoksessa M. Hyvärinen, P. Nikander & J. Ruusuvuori (toim.) Tutkimushaastattelun käsikirja. Tampere: Vastapaino, 413–426.
- Repo, L., Paananen, M., Mattila, V., Lerkkanen, M-K., Eskelinen, M., Gammelgård, L., Ulvinen, J., Hjelt, H. & Marjanen, J. 2018. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden 2016 toimeenpanon arviointi. Varhaiskasvatussuunnitelmien käyttöönotto ja sisällöt. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 16:2018.
- Ruusuvuori, J. 2010. Litteroijan muistilista. Teoksessa J. Ruusuvuori, P. Nikander & M. Hyvärinen (toim.) Haastattelujen analyysi. Tampere: Vastapaino.
- Ruusuvuori, J. & Nikander, P. 2017. Haastatteluaineiston litterointi. Teoksessa M. Hyvärinen, P. Nikander & J. Ruusuvuori (toim.) Tutkimushaastattelun käsikirja. Tampere: Vastapaino, 427–442.
- Ruusuvuori, J., Nikander, P. & Hyvärinen, M. 2010. Haastattelujen analyysi. Tampere: Vastapaino.
- Räisänen, A. 2005. Kehittävään arviointiin. Teoksessa H. K. Lyytinen & A. Räisänen (toim.) Kehittämissuuntaa arvioinnista. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 6, 109–127.
- Scarr, S. & Eisenberg, M. 1993. Child care research: Issues, perspectives and results. Annual Review of Psychology 44, 613–644.
- Schmidt, V. 2008. Discursive Institutionalism: The explanatory power of ideas and discourse. Annual Review of Political Science 6 (11), 303–326.

- Schmidt, V. 2010. Taking ideas and discourse seriously: Explaining change through discursive institutionalism as the fourth 'new institutionalism'. *European Political Science Review* 2 (1), 1–25.
- Sheridan, S. 2007. Dimensions of pedagogical quality in preschool. *International Journal of Early Years Education* 15 (2), 197–217.
- Siltaoja, M. & Vehkaperä, M. 2011. Diskurssianalyysi johtamis- ja organisaatiotutkimuksessa. Teoksessa A. Puusa & P. Juuti (toim.) *Menetelmäviidakon raivaajat. Perusteita laadullisen tutkimuslähestymistavan valintaan. Johtamistaidon opisto*, 206–231.
- Sosiaali- ja terveysministeriö. 2002. Valtioneuvoston periaatepäätös varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2002:9. Luettavissa: <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/70095/kasvatus.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Stakes. 2005. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Oppaita 56. Luettavissa: <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/77129/Varhaiskasvatussuunnitelmanperusteet.pdf?sequence=1>
- Tauriainen, L. 2000. Kohti yhteistä laatua. Henkilökunnan, vanhempien ja lasten laatukäsitykset päiväkodin integroidussa erityisryhmässä. *Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research* 165.
- Toikko, T. & Rantanen, T. 2009. Tutkimuksellinen kehittämistoiminta. Näkökulmia kehittämisprosessiin, osallistamiseen ja tiedontuotantoon. Tampere University Press. Luettavissa: https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/100802/Toikko_Rantanen_Tutkimuksellinen_kehittamistoiminta.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Viitattu 26.6.2019)
- Tutkimuseettinen neuvottelukunta. 2012. Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje 2012. Luettavissa: https://www.tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK_ohje_2012.pdf
- Ukkonen-Mikkola, T. & Fonsén, E. 2018. Researching Finnish early childhood teachers' pedagogical work using Layder's research map. *Australasian Journal of Early Childhood* 43 (4), 48–56.

- Varhaiskasvatuslaki 540/2018. Finlex-tietokanta. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20180540#Pidp447000656> (Viitattu 11.5.2019)
- Vedung, E. 1998. Policy Instruments: Typologies and Theories. Teoksessa M.L. Bemelmans-Videc, R.C. Rist & E. Vedung (toim.) Carrots, Sticks & Sermons. Policy Instruments and Their Evaluation. New Brunswick: Transaction Publishers, 21–58.
- Vlasov, J., Salminen, J., Repo, L., Karila, K., Kinnunen, S., Mattila, V., Nukarinen, T., Parrila, S. & Sulonen, H. 2018. Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 24:2018.
- Wahlström, N. & Sundberg, D. 2018. Discursive institutionalism: towards a framework for analysing the relation between policy and curriculum. Journal of Education Policy 33 (1), 163–183.